SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2026-01-29

Ärendenummer:
NV-09545-24

Förslag till författningsändringar till följd av EU:s reviderade avloppsvattendirektiv

Redovisning av ett regeringsuppdrag

BESÖK: STOCKHOLM – VIRKESVÄGEN 2
ÖSTERSUND – FORSKARENS VÄG 5, HUS UB
POST: 106 48 STOCKHOLM
TEL: 010-698 10 00
E-POST: REGISTRATOR@NATURVARDSVERKET.SE
INTERNET: WWW.NATURVARDSVERKET.SE

Doknr: E2026-00946-1

Innehåll

SAMMANFATTNING 5

1. FÖRFATTNINGSFÖRSLAG 6

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken 6

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster 17

1.3 Förslag till förordning (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse 20

1.4 Förslag till förordning (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse 38

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse 52

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse 53

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken 55

1.8 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13) 57

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter 59

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd 61

1.11 Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251) 68

1.12 Förslag till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660) 71

1.13 Förslag till förordning om ändring i havsmiljöförordningen (2010:1341) 75

1.14 Förslag till förordning om ändring i miljöbedömningsförordningen (2017:966) 77

2. INLEDNING 79

2.1 Uppdraget 79

2.2 Genomförande 79

2.3 Utgångspunkter, beroenden och avgränsningar 81

2.4 Skrivelsens disposition 83

3. DET NYA AVLOPPSDIREKTIVET 85

DEL I – OM AVLOPPSRENING 86

4. FÖRSLAG TILL LAGÄNDRINGAR OM RENING AV AVLOPPSVATTEN 87

Doknr: E2026-00946-1

4.1	Ändringar i 5 kap. miljöbalken	87
4.2	Ändringar i 9 kap. miljöbalken	88
4.3	15 kap. 1 a § miljöbalken inför undantag i avfallsdirektivet om avloppsvatten	97
4.4	16 kap. 13 b § miljöbalken, tillgång till rättslig prövning	100
4.5	Följdändringar i 19 kap. miljöbalken	105
4.6	Ändring i 22 kap. 1 § miljöbalken om uppgifter i ansökan när icke-hushållsspillvatten ska anslutas till en allmän va-anläggning	105
4.7	Ny 22 kap. 1 h § och 22 kap. 1 i § miljöbalken med kompletterande krav inom tillståndsprövning	109
4.8	Ny 22 kap. 25 i § om villkor i dom	109
4.9	Ny bestämmelse i 32 kap. miljöbalken om preskriptionstid vid skadestånd	110
4.10	Ändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster	114
5.	FÖRSLAG TILL ÄNDRINGAR PÅ FÖRORDNINGSNIVÅ SAMT ÖVRIGA FÖRSLAG OM RENING AV AVLOPPSVATTEN	118
5.1	Krav på uppsamling och rening i ny avloppsförordning	118
5.2	Avloppstätort	121
5.3	Den maximala genomsnittliga veckobelastningen avgör vilka reningskrav som gäller	124
5.4	Krav på att inrätta eller ansluta sig till ledningsnät	129
5.5	Individuella system	132
5.6	Avloppsplaner	136
5.7	Krav på sekundär rening flyttas till förordning	153
5.8	Tertiär och kvartär rening samt områdesförteckningar	154
5.9	Rening med bärarmaterial	170
5.10	Energineutralitet och energikartläggningar	172
5.11	Gränsöverskridande samarbete	178
5.12	Lokala klimatförhållanden	180
5.13	Verksamheter ska förbehandla icke-hushållspillvatten	181
5.14	Utsläpp av annat spillvatten än hushållsspillvatten och biologiskt nedbrytbart icke-hushållsspillvatten	186
5.15	Tydligare regler vid återvinning av avloppsvatten	188
5.16	Krav på tillstånd eller anmälan vid utsläpp av avloppsvatten	191
5.17	Undantag från vattenförvaltningens icke-försämringskrav	195
5.18	Tillgång till sanitet	198
5.19	Riskbedömning och riskhantering	201
5.20	Övervakning av folkhälsoparametrar	205
5.21	Uppmuntrande och främjande av återvinning av värdefulla resurser och återanvändning av vatten	213
5.22	Övervakning och kontroll	218

Doknr: E2026-00946-1

5.23	**Information om övervakning av genomförandet - rapportering**	**221**
5.24	**Information till allmänheten**	**233**
5.25	**Nationellt genomförandeprogram och ekonomisk uppföljning**	**246**
DEL II – FÖRSLAG PÅ ETT NYTT PRODUCENTANSVAR FÖR HUMANLÄKEMEDEL OCH KOSMETIKA		**249**
6.	**PRODUCENTANSVARETS PÅVERKAN PÅ KOSMETIKA- OCH LÄKEMEDELSMARKNADEN**	**250**
7.	**FÖRSLAG PÅ ÄNDRINGAR I MILJÖBALKEN OM UTÖKAT PRODUCENTANSVAR**	**258**
7.1	**Definitioner**	**258**
7.2	**Bemyndiganden**	**259**
8.	**FÖRSLAG PÅ BESTÄMMELSER OM UTÖKAT PRODUCENTANSVAR I FÖRORDNING**	**264**
8.1	**Behörig myndighet för det utökade producentansvaret**	**266**
8.2	**Kraven på producenterna**	**271**
8.3	**Avloppsproducentansvarsorganisationer för humanläkemedel och kosmetiska produkter**	**294**
8.4	**Producenternas finansieringsansvar**	**303**
8.5	**Tillsyn och tillsynsavgifter**	**340**
DEL III – FÖRSLAG PÅ SANKTIONER OCH SAMMANFATTAD KONSEKVENSUTREDNING		**350**
9.	**SANKTIONER**	**351**
9.1	**Straff och miljösanktionsavgifter för bestämmelser om rening av avloppsvatten**	**351**
9.2	**Straff och miljösanktionsavgifter inom producentansvaret**	**353**
10.	**SAMMANFATTANDE KONSEKVENSUTREDNING**	**359**
10.1	**Problembeskrivning och förändringsbehov**	**359**
10.2	**Referensalternativet – ingen åtgärd**	**360**
10.3	**Direktivets konsekvenser beror på kommande genomförandeakter och föreskrifter**	**360**
10.4	**Berörda aktörer och samlade konsekvenser**	**361**
10.5	**Ikraftträdande och behovet av särskilda informationsinsatser**	**370**
10.6	**Överensstämmelse med EU-rätt**	**371**
10.7	**Det kommunala självstyret**	**372**
11.	**KÄLLFÖRTECKNING**	**373**
BILAGA 1 UNDERLAG TILL FÖRSLAG I AVSNITT 5.20		**378**

Doknr: E2026-00946-1

Sammanfattning

Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att föreslå hur det svenska regelverket ska anpassas till EU:s nya avloppsdirektiv. I den här skrivelsen lämnar Naturvårdsverket och Folkhälsomyndigheten förslag på hur bestämmelser som följer av avloppsdirektivet kan genomföras i Sverige.

Förslagen genomför bland annat avloppsdirektivets bestämmelser om skärpta reningskrav, nya krav på energieffektivisering och minskade växthusgasutsläpp, utökade krav på övervakning, rapportering och att tillgängliggöra information till allmänheten (se Del I). Avloppsdirektivet inför också ett nytt producentansvar för humanläkemedel och kosmetika, vilket ska finansiera reningen av mikroföroreningar (se Del II). Vi lämnar även förslag på regler om sanktioner för överträdelser av de nationella bestämmelserna som antagits enligt direktivet (se Del III).

Våra förslag innebär nya bestämmelser och ändringar i miljöbalken och lagen om allmänna vattentjänster, en ny förordning om avloppsvatten från tätbebyggelse samt en ny förordning om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse. Vi föreslår även ändringar i befintliga förordningar. Direktivet behöver vara genomfört i svensk rätt senast den 31 juli 2027.

Det nya avloppsdirektivet innebär att Sverige ska införa nationella bestämmelser som får konsekvenser för en rad aktörer, såsom huvudmän för avloppsreningsverk, producenter av läkemedel respektive kosmetika, kommuner, myndigheter, va-abonnenter och fastighetsägare. En utgångspunkt i genomförandet av uppdraget har varit att inte ställa högre krav än vad som är nödvändigt för att följa direktivet, och att undvika betungande administrativa bördor på berörda företag. Vissa förslag som lämnas med anledning av det nya avloppsdirektivet innebär dock långtgående konsekvenser för aktörer. Detta gäller framför allt utbyggnaden av den kvartära reningen, som till stor del ska finansieras genom det utökade producentansvaret för läkemedel och kosmetika. Producentansvaret kommer innebära ökade kostnader för läkemedel och kosmetika samt riskera att påverka tillgången till vissa läkemedel. Även va-huvudmännen får ökade kostnader, bland annat till följd av skärpta reningskrav och utökade krav på övervakning av avloppsvattnet. Bland annat Naturvårdsverket, Läkemedelsverket och Folkhälsomyndigheten får utökade och nya uppgifter vilka medför behov av ökad finansiering.

Folkhälsomyndigheten har lämnat förslag och bedömningar inom sina ansvarsområden. Naturvårdsverket har i arbetet med att utforma övriga förslag haft dialog med representanter för berörda branscher, myndigheter och kommuner. Exempelvis har Läkemedelsverket och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket bidragit till att utforma delar av producentansvaret. Vi har också haft dialoger med bland annat vattenmyndigheterna och Havs- och vattenmyndigheten, och branschföreträdare för va-huvudmän, läkemedels- och kosmetikaföretag.

Dokn: E2026-00946-1

1. Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs[1] i fråga om miljöbalken (1998:808)

dels att 5 kap. 7 och 9 §§, 9 kap. 2 §, 19 kap. 5 § och 22 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att införas sexton nya paragrafer, 9 kap. 2 a, 2 b, 5 a, 5 b, 18–23 §§, 15 kap. 1 a §, 16 kap. 13 b §, 22 kap. 1 h, 1 i och 25 i §§ och 32 kap. 15 § av följande lydelse,

dels att det närmast före 9 kap. 18 § och 32 kap. 15 § ska införas två nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	7 §
Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm *eller* för att skydda kvaliteten på dricksvatten ska regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer upprätta ett förslag till åtgärdsprogram.	Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm*,* för att skydda kvaliteten på dricksvatten *eller hantera risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön* ska regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer upprätta ett förslag till åtgärdsprogram.

Om en miljökvalitetsnorm för ett geografiskt område inte kan följas på grund av att miljön påverkas av en verksamhet som ligger utanför området, ska ett förslag till åtgärdsprogram upprättas för hela det område där störningar som påverkar möjligheten att följa normen förekommer.

Om det behövs för att följa en miljökvalitetsnorm, för att skydda kvaliteten på dricksvatten eller hantera vattenrelaterade risker för människors hälsa och miljön ska regeringen eller den eller de myndigheter eller kommuner som regeringen bestämmer upprätta ett förslag till åtgärdsprogram.

[1] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

Om en miljökvalitetsnorm för ett geografiskt område inte kan följas på grund av att miljön påverkas av en verksamhet som ligger utanför området, ska ett förslag till åtgärdsprogram upprättas för hela det område där störningar som påverkar möjligheten att följa normen förekommer.

Den som upprättar ett förslag till åtgärdsprogram ska

1. genom kungörelse i ortstidning eller på annat sätt ge de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare, allmänheten och övriga som berörs av åtgärdsprogrammet tillfälle under minst två månader att lämna synpunkter på förslaget, och

2. i en särskild sammanställning redovisa synpunkterna och hur hänsyn tas till dem samt se till att sammanställningen finns tillsammans med de övriga handlingarna i ärendet.

9 §

Ett åtgärdsprogram får omfatta all verksamhet och alla åtgärder som kan påverka möjligheten att följa miljökvalitetsnormer *eller* påverka kvaliteten på dricksvatten.	Ett åtgärdsprogram får omfatta all verksamhet och alla åtgärder som kan påverka möjligheten att följa miljökvalitetsnormer*,* påverka kvaliteten på dricksvatten *eller påverka risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön.*

Programmet ska innehålla

1. uppgifter om den eller de miljökvalitetsnormer som ska följas eller den eller de risker för dricksvatten som har identifierats,

2. uppgifter om de åtgärder som myndigheter eller kommuner behöver vidta för att miljökvalitetsnormerna ska följas eller för att skydda kvaliteten på dricksvatten, vilka myndigheter eller kommuner som behöver vidta åtgärderna och när åtgärderna behöver vara genomförda,

3. uppgifter om hur krav på förbättringar ska fördelas mellan olika typer av källor som påverkar möjligheterna att följa miljökvalitetsnormerna eller skydda kvaliteten på dricksvatten och mellan olika åtgärder som avses i 2,

4. i fråga om åtgärder för att följa en miljökvalitetsnorm som avses i 2 § första stycket 1, uppgifter om den förbättring som var och en av åtgärderna bedöms medföra och hur åtgärderna tillsammans bedöms bidra till att normen följs,

	5. de ytterligare åtgärder som behövs för att hantera identifierade risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön,
5. de uppgifter som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, och	*6.* de uppgifter som i övrigt behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, och
6. en analys av programmets konsekvenser från allmän och enskild synpunkt och hur åtgärderna enligt 2 är avsedda att finansieras.	*7.* en analys av programmets konsekvenser från allmän och enskild synpunkt och hur åtgärderna enligt 2 är avsedda att finansieras.

Dokn: E2026-00946-1

Ett åtgärdsprogram ska omprövas vid behov, dock minst vart sjätte år.

9 kap.

2 §

Med avloppsvatten avses

1. spillvatten eller annan flytande orenlighet,
2. vatten som använts för kylning,

3. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller	3. vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan *eller av mark inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 personekvivalenter eller mer* som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning, eller

4. vatten som avleds för avvattning av en begravningsplats.

2 a §

Med avloppsvatten från tätbebyggelse avses

1. hushållsspillvatten,

2. en blandning av hushållsspillvatten och icke-hushållsspillvatten,

3. en blandning av hushållspillvatten och dagvatten från tätbebyggelse, eller

4. en blandning av hushållsspillvatten, icke-hushållsspillvatten och dagvatten från tätbebyggelse.

2 b §

I denna balk avses med

avloppstätort: ett område där befolkningen och ekonomisk verksamhet uttryckt i personekvivalenter, är tillräckligt koncentrerad för att avloppsvatten från tätbebyggelse ska kunna samlas upp och ledas till ett eller flera avloppsreningsverk eller till ett eller flera slutliga utsläppspunkter,

bärarmaterial: stödstruktur, vanligtvis i plast, som används för att odla bakterier som behövs för att rena avloppsvatten,

direktiv (EU) 2024/3019:

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november

Doknr: E2026-00946-1

2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse,

hushållsspillvatten: spillvatten från bostäder, serviceinrättningar och institutioner, vilket till övervägande del härrör från människans metabolism, hushållsaktiviteter eller båda,

icke-hushållsspillvatten: annat spillvatten än hushållsspillvatten eller dagvatten från tätbebyggelse, som släpps ut från lokaler som används för att bedriva yrkesmässig, industriell eller ekonomisk verksamhet,

kvartär rening: rening av avloppsvatten genom en process som reducerar ett brett spektrum av mikroföroreningar i avloppsvatten,

sekundär rening: rening av avloppsvatten genom en process som vanligen involverar biologisk rening med sekundärsedimentering eller någon annan process som reducerar nedbrytbart organiskt material i avloppsvatten, och

tertiär rening: rening av avloppsvatten genom en process som reducerar kväve, fosfor eller båda från avloppsvatten.

5 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de föreskrifter om avloppsvatten som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

5 b §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om kommuners skyldigheter att

1. ta fram och tillgängliggöra avloppsplaner enligt artikel 5 i direktiv (EU) 2024/3019,

2. ta fram och lämna den information till statliga förvaltningsmyndigheter som följer av artikel 22 och 23 i direktiv (EU)

Doknr: E2026-00946-1

2024/3019,

3. ta fram och tillgängliggöra den information till allmänheten som följer av artikel 24 i direktiv (EU) 2024/3019, och

4. tillhandahålla den information till statliga förvaltningsmyndigheter som behövs

a. för ett nationellt register över avloppstätorter, och

b. för att förteckna avloppstätorter enligt artikel 5.2 i direktiv (EU) 2024/3019.

Utökat producentansvar för kvartär rening av avloppsvatten

18 §

I denna balk avses med avloppsproducentansvarsorganisation: en juridisk person som finansierar rening av avloppsvatten för att avlägsna mikroföroreningar och farliga ämnen i avloppsvatten som härrör från ämnen i humanläkemedel och kosmetiska produkter och från restprodukter från dessa produkter eller förebyggande av sådana mikroföroreningar.

19 §

För att införa system för utökat producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldighet för producenter att

1. tillhandahålla eller anlita en avloppsproducentansvarsorganisation,

2. rapportera uppgifter till en avloppsproducentansvarsorganisation,

3. betala avgifter som finansierar en del av ett avloppsreningsverks kostnader för installation och drift av reningsteknik för kvartär rening av mikroföroreningar i avloppsvattnet,

Doknr: E2026-00946-1

4. registrera sig hos den utsedda behöriga myndigheten, och

5. utse ett ombud som ska fullgöra skyldigheter i producentens ställe.

20 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. förbud att yrkesmässigt överlåta eller saluföra produkter om produktens producent inte tillhandahåller eller har anlitat en avloppsproducentansvarsorganisation,

2. krav på godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation,

3. kriterier för hur ersättning som en avloppsproducentansvarsorganisation tar ut från producenterna ska bestämmas,

4. beslut om avloppsproducentansvars-organisationers marknadsandelar,

5. beslut om undantag från betalningsansvar,

6. beslut om hur avgifterna ska fördelas till verksamhetsutövaren, och

7. ett system för inrättande av en avloppsproducentansvarsorganisation med krav på revision.

21 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en avloppsproducentorganisation att

1. ansöka om godkännande för yrkesmässig drift av en avlopps-producentansvarsorganisation och vad en ansökan ska innehålla,

2. ställa säkerhet för avloppsproducentansvarsorganisationens verksamhet,

3. likabehandla producenter som vill ansluta sig till organisationen,

4. ha ett ansvarsområde som innefattar både humanläkemedel och kosmetika,

Doknr: E2026-00946-1

5. ta ut avgifter för finansiering av kvartär rening,

6. endast använda intäkter som en avloppsproducentansvarsorganisation har för verksamhet som har samband med organisationens skyldigheter eller för att göra en utbetalning till de producenter som har anlitat organisationen,

7. rapportera uppgifter till den utsedda behöriga myndigheten, och

8. tillgängliggöra uppgifter på producentorganisationens webbplats.

22 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk ska för humanläkemedel och kosmetiska produkter informera om

1. avfallsförebyggande åtgärder och hantering av avfallet,

2. konsekvenser av olämpligt bortskaffande, och

3. negativa konsekvenser för avloppsreningen och utsläpp av avloppsvatten på grund av felaktig eller överdriven användning.

23 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. att en verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk som behöver inrätta kvartär rening ska lämna uppgifter till den behöriga myndighet för att ersättningen till denne ska kunna bestämmas, och

2. kriterier för hur ersättningen ska bestämmas till ett avloppsreningsverk som behöver inrätta kvartär rening.

Dokn: E2026-00946-1

15 kap.

1 a §

Detta kapitel och föreskrifter som meddelats med stöd av detta kapitel ska inte tillämpas på avloppsvatten, om inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet i övrigt.

16 kap.

13 b §

En ideell förening eller annan juridisk person som avses i 13 § första stycket får överklaga överklagbara beslut enligt 26 kap. som avser en anläggning som renar avloppsvatten från tätbebyggelse och som omfattas av krav på sekundär, tertiär eller kvartär rening.

I fråga om rätten att överklaga ett sådant beslut tillämpas 13 § andra och tredje styckena.

19 kap.

5 §

I ett ärende som prövas av länsstyrelsen eller en kommunal nämnd ska länsstyrelsen eller nämnden tillämpa bestämmelserna

1. i 22 kap. 1 och 1 d–1 *g* §§ om ansökans form och innehåll,

1. i 22 kap. 1 och 1 d–1 *i* §§ om ansökans form och innehåll,

2. i 22 kap. 2 § om en ansökans ingivande och brister i den,
3. i 22 kap. 2 a § om prövningar som avses i 24 kap. 3, 5, 8, 9 och 13 §§,
4. i 22 kap. 3 och 3 a §§ om kungörelses innehåll,
5. i 22 kap. 6 § om talerätt,
6. i 22 kap. 9 § om rätt att företräda fastighet,
7. i 22 kap. 12 och 13 §§ om sakkunniga och om att inhämta yttrande,
8. i 3 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar om undersökning på platsen,
9. i 22 kap. 25 § första stycket 1–3 och 5–11, andra stycket sista meningen och tredje stycket samt
25 a–25 c och 25 f–25 h §§ om en tillståndsdoms innehåll,
10. i 22 kap. 26 § om särskild dom,
11. i 22 kap. 27 § första stycket, andra stycket andra meningen samt tredje stycket första meningen om uppskjutna frågor och provisoriska föreskrifter,
12. i 22 kap. 28 § första stycket första meningen om verkställighetsförordnande,

Doknr: E2026-00946-1

och

13. i 23 kap. 3 § när det gäller särskilt överklagande i frågor om sakkunniga som avses i 22 kap. 12 §.

22 kap.

1 §

En ansökan i ett ansökningsmål ska vara skriftlig. Den ska innehålla

1. ritningar och tekniska beskrivningar med uppgifter om förhållandena på platsen, om produktionsmängd eller liknande, om användningen av råvaror, andra insatsvaror och ämnen och om energianvändning,

2. uppgifter om utsläppskällor, om arten och mängden av alla förutsebara utsläpp och om förslag till de åtgärder som kan behövas dels för att förebygga uppkomsten av avfall, dels för att förbereda för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning av det avfall som anläggningen ger upphov till,

3. en miljökonsekvensbeskrivning eller ett förenklat underlag när det krävs enligt 6 kap.,

4. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått samt de övriga uppgifter som behövs för att bedöma hur de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. följs,

5. förslag till övervakning och kontroll av verksamheten,

6. det handlingsprogram och den säkerhetsrapport som krävs enligt lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, om den verksamhet eller åtgärd som målet avser omfattas av den lagen,

7. en statusrapport när det krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 10 kap. 21 § första stycket 5,

8. en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall när en sådan krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 §, *och*	8. en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall när en sådan krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 §,
	9. de uppgifter som behövs för att bedöma om förutsättningar finns utifrån de krav som följer av föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 § för att släppa ut icke-hushållsspillvatten till en allmän va-anläggning enligt definitionen i 2 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, om den sökta verksamheten ska anslutas till en sådan, och
9. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–*8*.	*10.* en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–*9*.

Doknr: E2026-00946-1

1 h §

En ansökan om tillstånd till ett avloppsreningsverk som använder bärarmaterial i avloppsreningen ska utöver det som anges i 1 § innehålla en redogörelse för

1. vilken typ av bärarmaterial som används i reningsverket och dess volym samt en beskrivning av de åtgärder som vidtagits för att undvika utsläpp av bärarmaterial i miljön, och

2. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått för att förhindra och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön.

1 i §

En ansökan om tillstånd till en livsmedel- eller foderverksamhet som använder bärarmaterial vid avloppsrening där inkommande belastning är 4 000 personekvivalenter eller mer och som släpper ut det renade avloppsvattnet i en vattenrecipient ska utöver det som anges i 1 § även innehålla en redogörelse för

1. vilken typ av bärarmaterial som används i reningsverket och dess volym samt en beskrivning av de åtgärder som vidtagits för att undvika utsläpp av bärarmaterial i miljön, och

2. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått för att förhindra och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön.

Första stycket gäller inte för

1. en verksamhet som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp och utsläpp från djuruppfödning, senast ändrad genom direktiv (EU) 2024/1785 av den 24 april 2024 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp och rådets direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall,

Dokn: E2026-00946-1

2. rökeriverksamheter, eller

3. verksamheter som framställer oljor och fett.

25 i §

En dom som omfattar tillstånd till en sådan anläggning som avses i 1 h och 1 i §§ ska dessutom innehålla de villkor som behövs för att förhindra och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön.

32 kap.

Preskription

15 §

En talan om skadestånd som avser en personskada och som uppkommit på grund av att vatten släppts ut från ett avloppsreningsverk som renar avloppsvatten från tätbebyggelse i strid med miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd av miljöbalken ska väckas inom fem år från det att

1. överträdelsen har upphört, och

2. den skadelidande har fått kännedom om eller skäligen kan anses ha fått kännedom om de omständigheter som grundar rätten till skadestånd.

Om talan inte väcks i tid är rätten till skadestånd förlorad.

Denna lag träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

Härigenom föreskrivs[2] i fråga om lagen (2005:412) om allmänna vattentjänster

dels att 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 22 a, 22 b och 23 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

2 §

I denna lag avses med

vattenförsörjning: tillhandahållande av vatten som är lämpligt för normal hushållsanvändning,

avlopp: bortledande av dagvatten och dränvatten från ett område med samlad bebyggelse eller från en begravningsplats, bortledande av spillvatten eller bortledande av vatten som har använts för kylning,

vattentjänster: vattenförsörjning och avlopp (va),

va-anläggning: en anläggning som har till ändamål att tillgodose behov av vattentjänster för bostadshus eller annan bebyggelse,

allmän va-anläggning: en va-anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt denna lag,

enskild anläggning: en va-anläggning eller annan anordning för vattenförsörjning eller avlopp som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning,

verksamhetsområde: det geografiska område inom vilket en eller flera vattentjänster har ordnats eller ska ordnas genom en allmän va-anläggning,

huvudman: den som äger en allmän va-anläggning,

fastighetsägare: den som äger en fastighet inom en allmän va-anläggnings verksamhetsområde eller innehar sådan fast egendom med tomträtt, ständig besittningsrätt, fideikommissrätt eller på grund av testamentariskt förordnande,

va-installation: ledningar och därmed förbundna anordningar som inte ingår i en allmän va-anläggning men som har ordnats för en eller flera fastigheters vattenförsörjning eller avlopp och är kopplade eller avsedda att kopplas till en allmän va-anläggning,

förbindelsepunkt: gränsen mellan en allmän va-anläggning och en va-installation,

allmän platsmark: mark som i detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900) redovisas som allmän plats eller, om marken inte omfattas av detaljplan, väg eller mark som funktionellt och i övrigt motsvarar sådan mark,

---

[2] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Dokn: E2026-00946-1

anläggningsavgift: engångsavgift för täckande av en kostnad för att ordna en allmän va-anläggning, *och*	*anläggningsavgift*: engångsavgift för täckande av en kostnad för att ordna en allmän va-anläggning,
	industriutsläppsverksamhet: en verksamhet som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp och utsläpp från djuruppfödning, senast ändrad genom direktiv (EU) 2024/1785 av den 24 april 2024 om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp och rådets direktiv 1999/31/EG om deponering av avfall, och

brukningsavgift: periodisk avgift för täckande av drift- och underhållskostnader, kapitalkostnader för investeringar eller andra kostnader för en allmän va-anläggning som inte täcks av en anläggningsavgift.

22 a §

Sådana särskilda villkor som avses i 22 § ska särskilt ta hänsyn till att

1. den tillkommande föroreningsbelastningen inte ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning att vattenmiljön i recipienten försämras på ett otillåtet sätt eller äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm med tillämpning av 5 kap. 4 § miljöbalken,

2. den tillkommande föroreningsbelastningen från en industriutsläppsverksamhet inte får innebära att belastningen på recipienten ökar jämfört med om industriutsläppsverksamheten hade haft egen rening enligt reningskrav i föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken,

3. de utsläppta förorenade ämnena inte hindrar den allmänna anläggningens drift eller äventyrar personalens hälsa,

Doknr: E2026-00946-1

4. den allmänna anläggningen är utformad och utrustad för att minska de utsläppta förorenade ämnena, och

5. att det finns de miljötillstånd som krävs för den ökade belastningen på den allmänna anläggningen.

22 b §

Innan en huvudman för ett ledningsnät ingår avtal enligt 22 § ska denne samråda med huvudmannen för det avloppsreningsverk som ska hantera den ökade föroreningsbelastningen.

23 a §

Innan kommunen antar kommunala föreskrifter enligt 23 § ska de inhämta de upplysningar och yttranden som behövs från berörda huvudmän för ledningsnät och avloppsreningsverk.

Denna lag träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.3 Förslag till förordning (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse

Härigenom föreskrivs[3] att det ska införas en ny förordning om avloppsvatten från tätbebyggelse av följande lydelse.

1 kap. Ordförklaringar och tillämpningsområde

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om uppsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse. Förordningen innehåller även bestämmelser om att tillhandahålla information inom avloppsektorn.

2 § Förordningen är meddelad med stöd av
- 9 kap. 5 § miljöbalken i fråga om 1 kap. 3, 4, 9, 10 §§, 2 kap. 1, 2, 4–8 §§, 3 kap. 1–9, 13–15, 19, och 22 §§,
- 9 kap. 5 a § miljöbalken i fråga om 1 kap. 1 och 8 §§, 5 kap. 1–3 §§ och 7 kap. 10 §,
- 9 kap. 5 b § miljöbalken i fråga om 1 kap. 12 och 13 §§, 4 kap. 1–4, 6 §§, 6 kap. och 7 kap. 4 och 6 §§,
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Villkor i tillstånd och försiktighetsmått i förelägganden

3 § Denna förordning gäller utöver tillståndsvillkor och försiktighetsmått i ett föreläggande från tillsynsmyndigheten.

4 § Denna förordning hindrar inte att fastställa de strängare krav som är nödvändiga för att följa miljökvalitetsnormer som är meddelade med stöd av 5 kap. 1 § miljöbalken.

5 § En tillsynsmyndighet för ett avloppsreningsverk som är tillståndspliktigt eller anmälningspliktigt enligt 28 kap. 1 och 4 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251) ska minst vart tionde år granska tillstånd eller för anmälda verksamheter förelägganden om försiktighetsmått för att avgöra om inkommande avloppsvatten eller utsläppen från avloppsreningsverket eller förhållanden i recipienten ändrats på ett betydande sätt. Om en sådan förändring skett ska tillsynsmyndigheten bedöma om verksamheten behöver omfattas av nya eller förändrade försiktighetsmått och om det behövs förelägga verksamhetsutövaren.

Om ett föreläggande skulle innebära en sådan begränsning som avses i 26 kap. 9 §

[3] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

tredje stycket miljöbalken, ska tillsynsmyndigheten i stället utnyttja de möjligheter till prövning som ges i 26 kap. 2 § andra stycket miljöbalken.

Ytterligare bestämmelser i andra författningar

6 § I miljöbalken och 28 kap. miljöprövningsförordningen (2013:251) finns bestämmelser om anmälnings- och tillståndsplikt för hantering av avloppsvatten.

Termer och uttryck

7 § Termer och uttryck i denna förordning har samma betydelse som i 9 kap. miljöbalken.

8 § I denna förordning avses med

1 personekvivalent eller (1 pe): motsvarar den mängd nedbrytbart organiskt material per dygn som har en biokemisk syreförbrukning på 60 g löst syre under fem dygn (BOD_5) eller 70 g löst syre under sju dygn (BOD_7),

antimikrobiell resistens: mikroorganismers förmåga att överleva eller växa vid en sådan koncentration av en antimikrobiell substans som vanligen är tillräcklig för att hämma tillväxten av eller döda mikroorganismer av samma art,

avloppsreningsverk: anläggning för behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse,

belastning: mängden nedbrytbart organiskt material i avloppsvatten mätt som BOD_5 eller BOD_7 uttryckt i pe, eller mängden föroreningar eller näringsämnen, uttryckt i någon massenhet per tidsenhet,

bräddning från kombinerade avloppsledningar: utsläpp i recipienten av orenat avloppsvatten från kombinerade avloppsledningar, orsakade av nederbörd eller systemfel,

individuellt system: sanitär utrustning för att samla in, lagra, rena, släppa ut eller bortskaffa hushållsspillvatten från byggnader eller delar av byggnader som inte är anslutna till något ledningsnät,

mikroförorening: ett ämne enligt definitionen i artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 (32), inbegripet dess nedbrytningsprodukter, som vanligen förekommer i vattenmiljön, i avloppsvatten eller i slam och som även i låga koncentrationer kan anses vara farligt för miljön eller människors hälsa på grundval av de relevanta kriterier som fastställs i delarna 3 och 4 i bilaga I till förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,

Dokn: E2026-00946-1

ledningsnät: ett system av ledningar som inte är i en byggnad eller inom en tomt, för uppsamling och transport av avloppsvatten från tätbebyggelse,

tillstånd: ett tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken och miljöprövningsförordningen (2013:251) eller motsvarande äldre bestämmelser,

tillståndsvillkor: ett villkor i det tillstånd som gäller för avloppsreningsverket, och

övergödning: en ökning av halten av näringsämnen i vatten, särskilt kväveföreningar, fosforföreningar eller båda, som leder till ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet, så att balansen mellan organismerna i vattnet samt det berörda vattnets kvalitet störs på ett oönskat sätt.

Beräkning av maximal genomsnittlig veckobelastning

9 § En avloppstätorts belastning uttryckt i pe ska beräknas på grundval av den maximala genomsnittliga veckobelastning som genereras i den avloppstätorten under året. Hänsyn ska inte tas till exceptionella vädersituationer, exempelvis sådana som uppstår till följd av kraftig nederbörd.

10 § Ett avloppsreningsverks belastning uttryckt i pe ska beräknas på grundval av den maximala genomsnittliga veckobelastning som tillförs avloppsreningsverket under året. Hänsyn ska inte tas till exceptionella vädersituationer, exempelvis sådana som uppstår till följd av kraftig nederbörd.

Avloppstätort

11 § Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett nationellt register över avloppstätorterna med en belastning på 1 000 pe och mer. Vid prövning och annan myndighetsutövning ska en bedömning av avloppstätortens geografiska utsträckning dock göras i det enskilda fallet.

12 § En kommun ska lämna de uppgifter som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sitt ansvar enligt 11 §.

13 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om kommuners skyldighet enligt 12 §.

2 kap. Ledningsnät och individuella system

Krav på ledningsnät

1 § Avloppsvatten från tätbebyggelse från en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer ska avledas via ledningsnät.

Alla källor som genererar hushållsspillvatten ska avledas via ledningsnätet.

Doknr: E2026-00946-1

2 § Den som anlägger ett ledningsnät inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer ska utforma, anlägga och underhålla det enligt bästa tillgängliga teknik som inte medför oskäliga kostnader och särskilt ta hänsyn till

1. avloppsvattnets volym och sammansättning,
2. att förebygga läckage, tillskottsvatten och felkopplat inflöde, och
3. att begränsa förorening av recipienten till följd av bräddning från kombinerade avloppsledningar och, i förekommande fall, med hänsyn till avloppstätortens avloppsplan enligt 4 kap.

Ledningsnätet ska utformas så att alla källor till hushållsspillvatten i avloppstätorten kan anslutas till ledningsnätet.

3 § Kommunen ansvarar för att anlägga ett ledningsnät inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 eller mer när ansvar för en allmän va-anläggning enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster föreligger.

4 § Om kommunalt ansvar enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster inte föreligger, ansvarar fastighetsägaren inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 eller mer för att avloppsvattnet kan omhändertas i ett ledningsnät eller i ett individuellt system enligt 6 och 7 §§.

5 § Om en huvudman bestämt en förbindelsepunkt för en fastighet enligt 12 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och fastigheten är belägen inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer ska fastighetsägaren ansvara för att fastighetens avlopp ansluts till det allmänna ledningsnätet.

Individuella system

6 § Kraven i 1–3 och 5 §§ gäller inte om förutsättningar för att använda individuella system i andra stycket och 7 § är uppfyllda.

Ledningsnätet eller anslutning till ledningsnätet

1. medför inte någon fördel för miljön eller människors hälsa,
2. är inte tekniskt genomförbart, eller
3. medför oskäliga kostnader.

7 § Inom en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer får individuella system som handläggs enligt 13 och 14 §§ förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd endast tillåtas om systemet utformas, drivs och underhålls för att ge ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön som sekundär eller tertiär rening enligt 3 kap.

Dokn: E2026-00946-1

8 § Havs- och vattenmyndigheten får meddela de föreskrifter om utformning, drift, underhåll och inspektion av individuella system inom avloppstätorter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

3 kap. Reningskrav och utformning av avloppsreningsverk

Utformning och drift av avloppsreningsverk

1 § Avloppsreningsverk som träffas av reningskrav enligt detta kapitel ska utformas, uppföras, drivas och underhållas så att de fungerar tillfredsställande under alla normala lokala klimatförhållanden.

Vid utformning, uppförande och drift av avloppsreningsverk och ledningsnät ska årstidsberoende variationer i belastningen och sårbarheten för klimatförändringar bedömas och beaktas tillsammans med de klimatanpassningsåtgärder som följer av andra åtaganden på grund av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Avloppsreningsverk ska vara utformade så att representativa prover kan tas på inkommande avloppsvatten och på det renade vattnet före utsläpp i recipienten.

Utsläppspunkterna ska väljas så att påverkan på recipienten begränsas i största möjliga utsträckning.

Sekundär rening

2 § Avloppsvatten från tätbebyggelse som släpps ut från avloppsreningsverk ska ha genomgått sekundär rening enligt kraven som anges i avsnitt 1 i bilaga 1 om avloppsreningsverken renar avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på 1 000 pe eller mer.

3 § För utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse från en avloppstätort med en belastning på minst 1 000 pe men mindre än 2 000 pe och där den genomsnittliga vattentemperaturen per kvartal i inloppet till avloppsreningsverket är lägre än 6 grader Celsius, kan mindre stränga reningskrav tillämpas enligt avsnitt 1 i bilaga 1, om ingående studier visar att utsläppen inte påverkar människors hälsa eller miljön negativt och inte hindrar att recipienten kan uppfylla relevanta miljökvalitetsnormer för vatten.

Tertiär rening

4 § Avloppsvatten från tätbebyggelse som släpps ut från avloppsreningsverk ska ha genomgått tertiär rening av fosfor enligt kraven som anges i avsnitt 2 i bilaga 1 om avloppsreningsverken renar avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på 10 000 pe eller mer.

5 § Avloppsvatten från tätbebyggelse som släpps ut från avloppsreningsverk med en belastning på 150 000 pe eller mer ska ha genomgått tertiär rening av kväve enligt

Doknr: E2026-00946-1

de krav som anges i avsnitt 2 i bilaga 1 vid de tidpunkter och till de vattenområden som anges i bilaga 2.

6 § Avloppsvatten från tätbebyggelse som släpps ut från avloppsreningsverk som renar avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på 10 000 pe eller mer ska ha genomgått tertiär rening av kväve enligt kraven som anges i avsnitt 2 i bilaga 1 vid de tidpunkter och till de vattenområden som anges i bilaga 2.

7 § För ett avloppsreningsverk med utsläpp till en vattenförekomst som listats i bilaga 2 och som är i byggskede, genomgår omfattande renovering avseende den tertiära reningen, eller tagits i drift efter den 31 december 2020 men innan den 1 januari 2025 ska reningskraven för kväve i bilaga 1 börja tillämpas fem år efter de tidpunkter som anges i bilaga 2.

8 § När reningskraven i 5–6 §§ blir tillämpliga enligt bilaga 2 får kväveretention tillgodoräknas för att klara minsta procentuell reduktion om 80 procent för avloppsvatten som släpps ut från en avloppstätort med en belastning från 10 000 pe eller mer om utsläppet sker i avrinningsområden med avrinning till kustvattenområdet från norska gränsen till och med Norrtälje kommun samt kustvattnet runt Öland och Gotland och verksamhetsutövaren kan visa att

1. den genomsnittliga hydrauliska uppehållstiden för utsläppt avloppsvatten är minst 1,5 år innan det når kustvattenområdet,
2. kväveutsläpp från avloppsreningsverket i avrinningsområdet inte är skadliga för miljön, inbegripet den biologiska mångfalden, och människors hälsa och inte förändrar ekosystemet, och
3. koncentrationen av näringsämnen i vattenförekomsterna nedströms utsläppet i avrinningsområdet uppfyller god ekologisk status.

9 § Reningskraven för fosfor i 4 § och kväve i 5–6 §§ gäller inte för avloppsvatten som återanvänds för bevattning i jordbruket enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/741 av den 25 maj 2020 om minimikrav för återanvändning av vatten, om

1. näringsinnehållet i den andel som återanvänts inte överstiger de berörda grödornas näringsbehov,
2. det inte finns några risker för miljön, särskilt när det gäller övergödning av vattnet i samma avrinningsområde,
3. det inte finns några risker för människors hälsa, särskilt när det gäller patogena organismer, och
4. avloppsreningsverket har tillräcklig kapacitet för rening eller lagring av avloppsvatten utan att avloppsvatten återanvänds för bevattning.

Doknr: E2026-00946-1

10 § Naturvårdsverket ska i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten ta fram ett förslag till

1. en förteckning över de områden i Sverige som är känsliga för övergödning i enlighet med artikel 7.2 och bilaga II i direktiv (EU) 2024/3019, och
2. de ändringar i bilaga 2 som blir följden av förslaget till förteckning i enlighet med artikel 7.3 i direktiv (EU) 2024/3019.

Förslaget ska efter samråd med Jordbruksverket överlämnas regeringen vid utgången av mars månad år 2033 och därefter vart sjätte år.

11 § Förteckningen enligt 10 § ska beslutas av regeringen.

12 § Naturvårdsverket ska offentliggöra förteckningen enligt 10 § genom att publicera den på sin webbplats.

Kvartär rening

13 § Avloppsvatten från tätbebyggelse som släpps ut från avloppsreningsverk med en belastning på 150 000 pe eller mer ska ha genomgått kvartär rening enligt kraven i avsnitt 3 i bilaga 1 för de vattenområden och vid de tidpunkter som anges i bilaga 3.

14 § Avloppsvatten från tätbebyggelse som släpps ut från avloppsreningsverk ska ha genomgått kvartär rening enligt kraven som anges i avsnitt 3 i bilaga 1 om avloppsreningsverken renar avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på 10 000 pe eller mer för de områden och vid de tidpunkter som anges i bilaga 3.

15 § Tillsynsmyndigheten får efter förslag från verksamhetsutövaren besluta om andra ämnen än de som anges i avsnitt 3 i bilaga 1 för att beräkna minsta procentuell reduktion om färre än sex ämnen kan uppmätas i tillräcklig koncentration.

16 § Naturvårdsverket ska i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna och länsstyrelserna ta fram ett förslag till

1. en förteckning över de områden i Sverige där koncentrationen eller ackumuleringen av mikroföroreningar från avloppsreningsverk utgör en risk för miljön eller människors hälsa i enlighet med artikel 8.2 i direktiv (EU) 2024/3019, och
2. de ändringar i bilaga 3 som blir följden av förslaget till förteckning i enlighet med artikel 8.4 i direktiv (EU) 2024/3019.

Förslaget ska överlämnas till regeringen vid utgången av mars månad år 2033 och därefter vart sjätte år.

17 § Förteckningen enligt 16 § ska beslutas av regeringen.

Doknr: E2026-00946-1

18 § Naturvårdsverket ska offentliggöra förteckningen enligt 16 § genom att publicera den på sin webbplats.

Icke-hushållsspillvatten som avleds till allmän va-anläggning

19 § Icke-hushållspillvatten får endast avledas till en allmän va-anläggning enligt definitionen i 2 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster om

1. det har undergått sådan rening som krävs för att säkerställa att de utsläppta förorenande ämnena inte
   a. hindrar driften av avloppsreningsverket,
   b. skadar ledningsnätet, avloppsreningsverket eller tillhörande utrustning, eller
   c. begränsar avloppsreningsverkets kapacitet att återvinna resurser, såsom att återanvända renat vatten och återvinna näringsämnen eller andra material från avloppsvatten eller slam,
2. den tillkommande föroreningsbelastningen inte ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning i avloppsreningsverkets recipient som avses i 5 kap. 4 § miljöbalken,
3. hänsyn tas till den riskbedömning och riskhantering som avses i 4 a kap. vattenförvaltningsförordningen (2004:660) om det aktuella avloppsreningsverket eller ledningsnätet har utsläpp till ett tillrinningsområde för uttagspunkter för dricksvatten,
4. den tillkommande föroreningsbelastningen från en industriutsläppsverksamhet enligt 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen (2013:250) inte innebär att belastningen på recipienten ökar jämfört med om industriutsläppsverksamheten hade haft egen rening enligt kraven i den förordningen, och
5. den allmänna anläggningen är utformad och utrustad för att kunna rena de utsläppta förorenade ämnena.

20 § Tillsynsmyndigheten för en verksamhet som leder icke-hushållsspillvatten till en allmän va-anläggning enligt definitionen i 2 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster ska minst vart tionde år granska tillstånd och förelägganden om försiktighetsmått för tillstånds- och anmälningspliktiga verksamheter, och vid behov förelägga verksamhetsutövaren att iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått och de åtgärder som behövs till följd av 19 §.

Sådan granskning enligt första stycket kan också föranledas av att föroreningar från verksamheten har identifierats vid inlopp eller utlopp till avloppsreningsverket.

Tillsynsmyndigheten ska samråda med verksamhetsutövaren för ledningsnätet och vid behov verksamhetsutövaren för avloppsreningsverket innan ett föreläggande meddelas.

Dokn: E2026-00946-1

Kontrollkrav

21 § Bestämmelser om kontroll för att bedöma efterlevnaden av reningskraven finns i förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll och föreskrifter meddelade med stöd av den förordningen.

Bemyndiganden för Naturvårdsverket

22 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vilka försiktighetsmått som ska gälla vid rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

4 kap. Avloppsplaner

1 § En kommun ska ta fram en avloppsplan för varje avloppstätort som

1. har en belastning på 100 000 pe eller mer, eller
2. är upptagen på den förteckning som avses i 5 §.

Vid framtagandet av avloppsplanen ska behovet att genomföra en strategisk miljöbedömning enligt 6 kap. 3 § miljöbalken bedömas.

Vart sjätte år ska avloppsplanerna ses över och vid behov uppdateras.

För avloppstätorter som tagits upp på förteckningen som avses i 5 § vid en översyn efter år 2033 ska avloppsplanen upprättas inom sex år från att avloppstätorten tagits upp på förteckningen.

2 § Om avloppstätorten sträcker sig över flera kommuner ska avloppsplanen tas fram i samverkan mellan kommunerna.

3 § Kommunen ska ge Naturvårdsverket tillgång till avloppsplanen på det sätt som Naturvårdsverket anvisar.

4 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vad en avloppsplan ska omfatta.

5 § Naturvårdsverket ska vart sjätte år ta fram och överlämna till regeringen ett underlag innehållandes ett förslag till en förteckning över de avloppstätorter i Sverige som träffas av ett eller flera villkor i artikel 5.2 i direktiv (EU) 2024/3019. Underlaget ska överlämnas första gången vid utgången av september månad år 2027.

6 § En kommun ska ta fram och lämna de uppgifter som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sitt ansvar enligt 5 §.

7 § Regeringen ska besluta om förteckningen enligt 5 §.

Dokn: E2026-00946-1

8 § Naturvårdsverket ska offentliggöra förteckningen i 5 § genom att publicera den på sin webbplats.

5 kap. Energikartläggning och energirapportering

1 § Verksamhetsutövare ska minst vart fjärde år genomföra en energikartläggning enligt [*2 § kommande lag om energiledningssystem och energikartläggningar i företag*[4]] för

1. avloppsreningsverk med en belastning på 10 000 pe eller mer, eller
2. ledningsnät som tillhör reningsverk som omfattas av 1.

2 § Energikartläggningen ska ha särskilt fokus på att identifiera och utnyttja potentialen för att minska utsläppen av växthusgaser genom

1. biogasproduktion eller återvinning, och
2. användning av spillvärme, antingen på plats eller via ett fjärrvärme- eller fjärrkylasystem.

3 § De första energikartläggningarna ska göras

1. den 31 december 2028 för avloppsreningsverk med en belastning på 100 000 pe eller mer och de ledningsnät som är anslutna till dem, eller
2. den 31 december 2032 för avloppsreningsverk med en belastning på minst 10 000 pe men mindre än 100 000 pe och de ledningsnät som är anslutna till dem.

4 § Regeringen ska besluta om en nationell energineutralitetsplan enligt målen i artikel 11.2 i direktiv (EU) 2024/3019.

5 § Naturvårdsverket ska ta fram underlag till den nationella energineutralitetsplanen enligt 4 §.

6 § Statens energimyndighet ska bistå Naturvårdsverket i arbetet med att ta fram underlag enligt 5 §.

7 § Naturvårdsverket får efter samråd med Statens energimyndighet meddela föreskrifter om hur den energikartläggning som avses i 1 § ska göras, vad den ska innehålla och hur uppgifterna ska redovisas.

[4] Se förslag i Klimat- och näringslivsdepartementets promemoria Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet, KN 2025/01465

Doknr: E2026-00946-1

6 kap. Information till allmänheten

1 § Kommuner där det finns en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer ska ta fram och tillgängliggöra information om uppsamling och rening av avloppsvatten till allmänheten.

2 § Kommuners ansvar enligt 1 § gäller med de begränsningar som följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

3 § Kommuner där det finns en avloppstätort med en belastning på 10 000 pe eller mer ska minst en gång om året informera alla fastighetsägare anslutna till ledningsnätet om uppsamling och rening av avloppsvatten.

Om information om individuell användning inte finns tillgänglig ska information på avloppstätortsnivå tillgängliggöras på kommunens webbplats.

4 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om kommunernas skyldigheter enligt 1 och 3 §§ om

1. vilka uppgifter som ska tas fram, tillgängliggöras och ges till fastighetsägarna,
2. hur uppgifterna ska tillgängliggöras och ges till fastighetsägarna, och
3. i vilket format och vid vilken tidpunkt uppgifterna ska tillgängliggöras och ges till fastighetsägare.

7 kap. Ytterligare bestämmelser

Tillsyn

1 § Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen (2011:13).

Miljörapportering

2 § Bestämmelser om miljörapportering finns i 26 kap. 20 § miljöbalken.

Rapportering till EU

3 § Naturvårdsverket ska ansvara för att

1. rapportera till Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 22 i direktiv (EU) 2024/3019, och
2. upprätta och inlämna nationella genomförandeprogram till Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 23 i direktiv (EU) 2024/3019.

Dokn: E2026-00946-1

4 § Statliga förvaltningsmyndigheter och kommuner ska ta fram och lämna de uppgifter som behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fullgöra sitt ansvar enligt 3 §.

5 § Rapporteringen i 3 § ska inte omfatta säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585).

6 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om skyldigheten för statliga förvaltningsmyndigheter och kommuner enligt 4 § om

1. vilka uppgifter som ska tas fram och lämnas in,
2. hur uppgifterna ska lämnas in, och
3. i vilket format och vid vilken tidpunkt uppgifterna ska tas fram och lämnas in.

Behörig myndighet för gränsöverskridande samarbete

7 § Naturvårdsverket är den behöriga myndigheten för det gränsöverskridande samarbete som avses i artikel 12 i direktiv (EU) 2024/3019.

Övervakning av folkhälsa

8 § Folkhälsomyndigheten ska ansvara för övervakning och analys av avloppsvatten samt för kommunikation av övervakningsresultat enligt artikel 17.1 och 17.2 i direktiv (EU) 2024/3019.

9 § [X-myndigheten] ska ansvara för övervakning av antimikrobiell resistens i avloppsvatten ska ansvara för övervakning och analys av avloppsvatten och kommunikation av övervakningsresultat enligt artikel 17.3 direktiv (EU) 2024/3019.

10 § Folkhälsomyndigheten får meddela föreskrifter om verksamhetsutövares skyldighet att ta prover från avloppsvatten i fråga om plats, frekvens och med vilken metod som proverna ska tas samt tillhandahållas i enlighet med artikel 17 direktiv (EU) 2024/3019.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.
2. Bestämmelserna i 2 kap. 1–7 §§ tillämpas första gången i fråga om avloppstätorter med en belastning på minst 1 000 pe men mindre än 2 000 pe den 31 december 2035.
3. Bestämmelsen i 2 kap. 7 § gäller inte för tillståndsansökningar och anmälningar som lämnats in före den 31 juli 2027.
4. Bestämmelsen i 3 kap. 2 § tillämpas första gången i fråga om avloppsreningsverk som renar avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på minst 1 000 pe men mindre än 2 000 pe den 31 december 2035.

Dokn: E2026-00946-1

5. Bestämmelsen i 3 kap. 2 § tillämpas första gången i fråga om avloppstätorter med en belastning på minst 2 000 pe men mindre än 10 000 pe och med utsläpp i kustvatten enligt definitionen i 3 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) den 31 december 2037.

6. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § tillämpas första gången i fråga om avloppstätorter med 100 000 pe eller mer den 31 december 2033.

7. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § tillämpas första gången i fråga om avloppstätorter upptagna på förteckningen som avses i 4 kap. 5 § den 31 december 2039.

Doknr: E2026-00946-1

BILAGA 1

1. Sekundär rening

Detta avsnitt innehåller begränsningsvärden som gäller för sådant avloppsvatten som ska genomgå sekundär rening. Begränsningsvärdena för högsta koncentration eller minsta procentuella reduktion i detta avsnitt ska följas. Reduktionen avser förhållandet mellan inflödets belastning och belastningen i utgående behandlat avloppsvatten.

För parametern biokemisk syreförbrukning gäller kraven antingen mätt som BOD_5 eller som BOD_7. Parametrarna kemisk syreförbrukning (COD) och totalt organiskt kol (TOC) är ömsesidigt utbytbara så att en kan väljas.

Begränsningsvärden för sekundär rening

Parameter	Högsta koncentration	Minsta procentuell reduktion
Biokemisk syreförbrukning mätt som BOD_5	25 mg/l per mättillfälle	70 % reduktion per mättillfälle eller 40 % reduktion per mättillfälle om mindre stränga krav enligt 3 kap. 3 § ska tillämpas.
Biokemisk syreförbrukning mätt som BOD_7	29 mg/l per mättillfälle	70 % reduktion per mättillfälle eller 40 % reduktion per mättillfälle om mindre stränga krav enligt 3 kap. 3 § ska tillämpas.
Kemisk syreförbrukning (COD)	125 mg/l per mättillfälle	75 % reduktion per mättillfälle
Totalt organiskt kol (TOC)	37 mg/l per mättillfälle	75 % reduktion per mättillfälle

2. Tertiär rening

Detta avsnitt innehåller begränsningsvärden som gäller för sådant avloppsvatten som ska genomgå tertiär rening av fosfor, kväve eller båda. Begränsningsvärdena för högsta koncentration eller minsta procentuella reduktion i detta avsnitt ska följas. Reduktionen ska beräknas i förhållande till inflödets belastning eller till den belastning som genereras i en avloppstätort om samma miljöskyddsnivå kan säkerställas.

Doknr: E2026-00946-1

Om en andel av det renade avloppsvattnet används för bevattning inom jordbruket enligt 3 kap. 9 § får näringsämnen i den andelen tas med i beräkningen av inflödet och undantas från utsläppt belastning.

Begränsningsvärden för totalfosfor (P-tot)

Belastning	Högsta koncentration (årsmedelvärde)	Minsta procentuell reduktion (årsmedelvärde)
10 000 pe eller mer men mindre än 150 000 pe	0,7 mg/l	87,5 %
150 000 pe eller mer	0,5 mg/l	90 %

Begränsningsvärden för totalkväve (N-tot) vid utsläpp till vattenområden efter de tidpunkter som anges i bilaga 2

Belastning	Högsta koncentration (årsmedelvärde)	Minsta procentuell reduktion (årsmedelvärde)
10 000 pe eller mer men mindre än 150 000 pe	10 mg/l	80 %
150 000 pe eller mer	8 mg/l	80 %

3. Kvartär rening

Detta avsnitt innehåller indikatorer för att bedöma kravefterlevnad för sådant avloppsvatten som ska genomgå kvartär rening.

Procentuell reduktion ska beräknas vid torrvädersflöde för minst sex ämnen från följande lista med indikatorer.

Antalet ämnen i kategori 1 ska vara dubbelt så stort som antalet ämnen i kategori 2. Det aritmetiska medelvärdet av den specifika reduktionen för de utvalda enskilda indikatorerna ska användas för att bedöma om kravet på minst 80 procent reduktion i förhållande till inflödets belastning har uppnåtts.

Indikatorer för att bedöma att minsta procentuella reduktion är 80 procent i förhållande till inflödets belastning

Indikatorer kategori 1	Indikatorer kategori 2
Amisulprid (CAS-nr 71675-85-9)	Benzotriazol (CAS-nr 95-14-7)
Karbamazepin (CAS-nr 298-46-4)	Kandesartan (CAS-nr 139481-59-7)
Citalopram (CAS-nr 59729-33-8)	Irbesartan (CAS-nr 138402-11-6)

Doknr: E2026-00946-1

Indikatorer kategori 1	Indikatorer kategori 2
Klaritromycin (CAS-nr 81103-11-9)	Blandning av 4-metylbenzotriazol (CAS-nr 29878-31-7) och 5-metylbenzotriazol (CAS-nr 136-85-6)
Diklofenak (CAS-nr 15307-86-5)	
Hydroklortiazid (CAS-nr 58-93-5)	
Metoprolol (CAS-nr 37350-58-6)	
Venlafaxin (CAS-nr 93413-69-5)	

Doknr: E2026-00946-1

BILAGA 2

Tertiär rening

Begränsningsvärden för tertiär rening av kväve i bilaga 1 ska gälla från den 1 januari 2033 för utsläpp av avloppsvatten från de avloppsreningsverk som avses i 3 kap. 5–6 §§ i följande ytvattenförekomster.

Namn på vattenförekomst	Vatten-ID[1]
…	…

[1] Vatten-ID avser den unika identifieraren för vattenförekomster 2022-2027 som används i Vatteninformationssystem Sverige (VISS), det nationella informationssystemet för vattenförvaltning enligt vattenförvaltnings-förordningen (2004:660)

Doknr: E2026-00946-1

BILAGA 3

Kvartär rening

Begränsningsvärden för kvartär rening i bilaga 1 ska gälla från den 1 januari 2033 för utsläpp av avloppsvatten från de avloppsreningsverk som avses i 3 kap. 13–14 §§ i följande ytvattenförekomster.

Namn på vattenförekomst	Vatten-ID[1]
…	…

[1] Vatten-ID avser den unika identifieraren för vattenförekomster 2022-2027 som används i Vatteninformationssystem Sverige (VISS), det nationella informationssystemet för vattenförvaltning enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

Doknr: E2026-00946-1

1.4 Förslag till förordning (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse

Härigenom föreskrivs[5] att det ska införas en ny förordning om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse av följande lydelse.

Innehåll

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om utformning av ett system för utökat producentansvar för finansiering av kvartär rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Bestämmelser som anger krav på kvartär rening för avloppsreningsverk finns i förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse.

Förordningen syftar till att finansiera rening av avloppsvatten från mikroföroreningar från humanläkemedel och kosmetiska produkter.

2 § Förordningen är meddelad med stöd av
- 9 kap. 5 a § i fråga om 4 §,
- 9 kap. 19 § miljöbalken i fråga om 8 §, 10–14 §§, 14 § och 18 §,
- 9 kap. 20 § miljöbalken i fråga om 9 §, 15 §, 17 §, 23–25 §§, 27 §, 30 §, 31–33 §§, 31–33 §§ och 51–55 §§,
- 9 kap. 21 § miljöbalken i fråga om 19–22 §§, 26 §, 28–29 §§, 34 §, 35–39 §§ och 56–57 §§,
- 9 kap. 22 § miljöbalken i fråga om 43 §,
- 9 kap. 23 § miljöbalken i fråga om 44–50 §§,
- 27 kap. 1 § miljöbalken i fråga om 58–59 §§, och
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Ordförklaringar och tillämpningsområde

3 § Denna förordning ska tillämpas av producenter som släpper ut humanläkemedel eller kosmetika på den svenska marknaden samt av avloppsreningsverk som renar avloppsvatten från mikroföroreningar genom kvartär rening enligt föreskrifter som följer av förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse.

4 § Med producent avses i denna förordning varje tillverkare, importör eller distributör som yrkesmässigt för första gången på den svenska marknaden, även

[5] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

genom distansavtal enligt definitionen i artikel 2.7 i direktiv 2011/83/EU, släpper ut produkter på den svenska marknaden som omfattas av EU-rättsakterna för

1. humanläkemedel enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG, eller
2. kosmetiska produkter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009.

5 § Läkemedelsverket ska informera om vilka humanläkemedel och kosmetiska produkter som omfattas av det utökade producentansvaret enligt 4 §.

6 § I denna förordning avses med

mikroförorening: ett ämne enligt definitionen i artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006, inbegripet dess nedbrytningsprodukter, som vanligen förekommer i vattenmiljön, i avloppsvatten eller i slam och som även i låga koncentrationer kan anses vara farligt för miljön eller människors hälsa på grundval av de relevanta kriterier som fastställs i delarna 3 och 4 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006,

avloppsproducentansvarsorganisation: en godkänd organisation som inrättats för att producenter ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt det utökade producentansvaret i direktiv (EU) 2024/3019 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse,

utsläppande på marknaden: tillhandahållande för första gången av en produkt på marknaden i en medlemsstat,

produktslag: en eller flera färdiga produkter som har samma innehåll i en förpackning för slutligt tillhandahållande,

direktiv 2001/83/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel,

EU-förordning (EG) nr 1223/2009: Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 av den 30 november 2009 om kosmetiska produkter,

direktiv 2011/83/EU: Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, och

direktiv (EU) 2024/3019: Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

7 § Ord och uttryck i denna förordning har i övrigt samma betydelse som i miljöbalken och i förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse.

Doknr: E2026-00946-1

En producent ska anlita eller själv tillhandahålla en avlopps-producentansvarsorganisation

8 § En producent som släpper ut humanläkemedel eller kosmetiska produkter som omfattas av 4 § 1–2 på den svenska marknaden ska innan produkterna släpps ut på marknaden anlita eller själv tillhandahålla en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation som uppfyller kraven i denna förordning.

Kravet enligt första stycket gäller även om Läkemedelsverket beslutat om undantag från betalningsansvar enligt 15 §.

9 § Den avloppsproducentansvarsorganisation som anlitas eller som producenten själv tillhandahåller ska vara godkänd av Naturvårdsverket.

Anmälan om utsläppande på den svenska marknaden av humanläkemedel eller kosmetiska produkter

10 § En producent som släpper ut humanläkemedel eller kosmetiska produkter som omfattas av 4 § 1–2 på den svenska marknaden ska före utsläppandet anmäla det till Naturvårdsverket, om inte ett ombud har utsetts enligt 11 § för att fullgöra den skyldigheten.

Anmälan ska innehålla producentens namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer samt vilken avloppsproducentansvarsorganisation som producenten anlitat eller själv tillhandahållit.

Producenten ska snarast underrätta Naturvårdsverket om det skett ändringar i de uppgifter som har lämnats i anmälan.

Ombud

11 § En producent som inte är etablerad i Sverige ska utse ett ombud. Ombudet ska vara en juridisk eller fysisk person som är etablerad i Sverige. Ombudet ska i stället för producenten fullgöra alla skyldigheter som följer av producentansvaret i denna förordning.

Ombudet ska utses genom skriftlig fullmakt.

12 § Det utsedda ombudet ska i stället för producenten göra en anmälan till Naturvårdsverket.

Anmälan ska innehålla

1. ombudets namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer, eller om sådant inte finns, skatteregistreringsnummer,
2. en kopia på fullmakten,
3. producentens namn, kontaktuppgifter, person- eller organisationsnummer, eller om sådant inte finns, skatteregistreringsnummer, och
4. uppgifter om vilka produkter som ombudet ska ansvara för.

Ombudet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om det skett ändringar i de uppgifter som har lämnats i anmälan.

Dokn: E2026-00946-1

13 § En producent som är etablerad i Sverige och säljer humanläkemedel eller kosmetiska produkter som omfattas av 4 § 1–2 till ett annat land i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet där producenten inte är etablerad, ska utse ett ombud i det landet. Ombudet ska fullgöra det ansvar som producenten har i det landet enligt de nationella bestämmelser som genomför det utökade producentansvaret enligt direktiv (EU) 2024/3019.

Producenters ekonomiska ansvar

14 § En producent ska betala producentavgift enligt 22 § till den avloppsproducentansvarsorganisation som producenten anlitar eller själv tillhandahåller, om inte Läkemedelsverket har beslutat om undantag från betalningsansvar enligt 15 §.

Läkemedelsverkets beslut om undantag från betalningsansvar

15 § Läkemedelsverket får i enskilda fall per produktslag besluta om undantag från betalningsansvaret enligt 22 § för en producent om

1. den sammanlagda mängden ämnen som ingår i de produkter som producenten släpper ut på unionsmarknaden understiger 1 ton per år, eller
2. de ämnen som ingår i producentens produkter som släpps ut på den svenska marknaden är snabbt biologiskt nedbrytbara i avloppsvatten eller inte genererar mikroföroreningar i avloppsvatten vid slutet av sin livscykel.

Beslut om undantag enligt första stycket ska ges för begränsad tid och får förenas med villkor.

16 § Läkemedelsverket ska hålla en förteckning över inkomna ansökningar om undantag enligt 15 §.

17 § En ansökan om undantag ska visa att förutsättningarna enligt 15 § första stycket 1 eller 2 föreligger.

Producenter ska lämna uppgifter till avloppsproducentansvarsorganisationen

18 § En producent eller det utsedda ombudet är skyldiga att årligen senast den 31 mars per produktslag förse den avloppsproducentansvarsorganisationen som producenten anlitat eller själv tillhandahållit med uppgifter om

1. de årliga mängderna av de ämnen som ingår i varje produkt som omfattas av 4 § 1–2 som släpps ut på marknaden i yrkesmässig verksamhet, angett i kilogram,
2. de årliga mängderna av de ämnen som avses i 1 och som ger upphov till mikroföroreningar i avloppsvatten, angett i kilogram,
3. farlighet i avloppsvatten och biologiska nedbrytbarhet vid slutet av ämnens livscykel för de ämnen som avses i 2, och
4. beviljade beslut om undantag från betalningsansvar enligt 15 §.

De uppgifter som avses i första stycket ska avse närmast föregående kalenderår.

Doknr: E2026-00946-1

En avloppsproducentansvarsorganisations ansvarsområde

19 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska ha både humanläkemedel och kosmetiska produkter som ansvarsområde och får inte avgränsa sitt ansvar till enbart vissa humanläkemedel eller kosmetiska produkter.

20 § En avloppsproducentansvarsorganisation ansvarar för att

1. finansiera investerings- och driftskostnader för den kvartära reningen i de avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening enligt förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse,
2. finansiera investeringskostnader som krävs för att upprätthålla den kvartära anläggningens funktion och kapacitet,
3. finansiera övervakning av den rening som avses i 1,
4. finansiera administrativa kostnader som verksamhetsutövaren har för kvartär rening av avloppsvatten vid avloppsreningsverk,
5. finansiera information till abonnenter enligt 43 §,
6. finansiera årsavgiften enligt 58 §, och
7. rapportera uppgifter till Naturvårdsverket enligt 28 §.

Likabehandling av producenter

21 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska ge producenter oavsett storlek och ursprung möjlighet att uppfylla kravet i 8 § utan villkor som diskriminerar någon producent, om producentens produkter omfattas av avloppsproducent-ansvarsorganisationens ansvarsområde enligt 19 §.

Producentavgifter

22 § Den avloppsproducentansvarsorganisation som en producent anlitar ska ta ut producentavgift från producenten som täcker de kostnader som följer av producentens utökade producentansvar. Producentavgiften ska omfatta

1. de kostnader som avses i 20 §, och
2. i förekommande fall, avloppsproducentansvarsorganisationens administrativa kostnader.

Producentavgifterna får endast avse kostnader som uppstår till följd av avloppsproducentansvarsorganisationens skyldigheter enligt denna förordning.

Om producenten själv tar det ansvar som åligger avloppsproducentansvarsorganisationen ska i stället producenten stå för de kostnader som avses i första stycket.

23 § Vid beräkning av en producentavgift enligt 22 § ska avgiften bestämmas i förhållande till

1. mängden ämnen som ingår i de humanläkemedel och kosmetiska produkter som omfattas av 4 § 1–2 och som producenten släpper ut på marknaden, och
2. dessa ämnens farlighet i avloppsvatten.

Doknr: E2026-00946-1

24 § Avgiftsberäkning enligt 22–23 §§ ska vara transparent och redovisas på ett sådant sätt att en producent kan följa hur avgiften har beräknats och fördelats.

25 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur en avloppsproducentansvarsorganisation, när den beräknar producentavgiften enligt 22 §, ska ta hänsyn till ämnens farlighet i avloppsvatten.

Innan Naturvårdsverket meddelar sådana föreskrifter ska Naturvårdsverket höra berörda myndigheter.

Information som en avloppsproducentansvarsorganisation ska göra tillgänglig

26 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska på sin webbplats tillgängliggöra information om

1. vilka som är avloppsproducentansvarsorganisationens ägare och, i förekommande fall, vilka organisationer som avloppsproducentansvarsorganisationen är medlem i,
2. namn på producenter som har anlitat eller själv tillhandahållit avloppsproducentansvarsorganisationen,
3. producentavgifter som anslutna producenter betalar, angett i kronor per kilogram ämnen,
4. de aktiviteter som organisationen har genomfört under föregående år, och
5. hur organisationens ekonomiska medel har använts under föregående år.

Informationen enligt första stycket ska hållas uppdaterad.

Revision av en avloppsproducentansvarsorganisations verksamhet

27 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska efter utgången av varje kalenderår anlita en auktoriserad revisor för granskning av avloppsproducentansvarsorganisationens förmåga att

1. täcka kostnaderna för kvartär rening och andra kostnader enligt 20 §,
2. säkerställa att de producentavgifter som tas ut från producenter enligt 22 § är tillräckliga för att uppfylla organisationens skyldigheter, och
3. tillförsäkra att den information som producenterna lämnar om de produkter som sätts på marknaden enligt 18 § är av tillräcklig kvalitet och omfattning.

Resultatet av revisionen ska sammanfattas i en rapport som avloppsproducentansvarsorganisationen ska överlämna till Naturvårdsverket senast den 30 juni året efter det kalenderår som revisionen avser.

Uppgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation ska lämna

28 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska senast den 30 april varje kalenderår till Naturvårdsverket lämna de uppgifter som en producent har lämnat till avloppsproducentansvarsorganisationen för föregående kalenderår enligt 18 §.

29 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur de uppgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation ska lämna enligt 28 § ska redovisas.

Dokn: E2026-00946-1

Ansökan om godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation

30 § En ansökan om godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation ska innehålla

1. sökandes namn, kontaktuppgifter, organisationsnummer eller, om sådant inte finns, skatteregistreringsnummer,
2. uppgifter om hur organisationen avser att uppfylla de tillämpliga kraven i 19–24 §§, 26–28 §§ och de föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av 25 och 29 §§, och
3. en redogörelse för på vilket sätt avloppsproducentansvarsorganisationen har ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för att genomföra de uppgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation har enligt denna förordning.

Ansökan ska vara inlämnad senast den 31 mars året innan verksamheten ska påbörjas.

Beslut om godkännande

31 § Naturvårdsverket ska pröva en ansökan om godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation.

Ansökan ska prövas inom 18 veckor från den tidpunkt då en komplett ansökan enligt 30 § har lämnats in.

Beslut om godkännande ska meddelas senast den 31 oktober för att för gälla en avloppsproducentansvarsorganisation nästkommande år.

32 § Ett godkännande får endast ges till en avloppsproducentansvarsorganisation som

1. kan antas uppfylla de tillämpliga kraven i 19–24 §§, 26–28 §§ och de föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av 25 och 29 §§, och
2. har de ekonomiska och organisatoriska förutsättningar som behövs för att genomföra de uppgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation har enligt denna förordning.

Ett godkännandes giltighet får göras beroende av att

1. avloppsproducentansvarsorganisationen senast två år efter det att avloppsproducentansvarsorganisationen har godkänts ställer den säkerhet som anges i 34 §, och
2. att Naturvårdsverket vid prövning enligt 35 § godtar säkerheten.

33 § Ett beslut om godkännande får förenas med de villkor som behövs och ska begränsas till att avse viss tid, dock längst 25 år.

Säkerhet

34 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska inom den tid som anges i 32 § andra stycket 1 ställa en säkerhet som motsvarar

1. kostnader för att under ett år inrätta och driva kvartär rening i de avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening enligt förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse, och

Doknr: E2026-00946-1

2. kostnader för att under ett år tillhandahålla information till abonnenter enligt 43 §.

Säkerhetens storlek ska bestämmas i relation till den ersättning som ett eller flera avloppsreningsverk har rätt att få enligt 50 §.

35 § En säkerhet ska godtas om den, ensam eller tillsammans med andra säkerheter, visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten ska prövas av och ställas till Naturvårdsverket.

36 § Naturvårdsverket får använda säkerheten för att finansiera avloppsreningsverkens kostnader för kvartär rening och information till abonnenter om en avloppsproducentansvarsorganisation

1. försätts i konkurs eller upphör med verksamheten utan att fullgöra samtliga finansieringsskyldigheter gentemot de avloppsreningsverk som bedriver kvartär rening, eller
2. helt eller delvis inte fullgör sina skyldigheter att finansiera den kvartära reningen.

Avloppsreningsverkens kostnader enligt första stycket ska bestämmas i relation till beslut om ersättning enligt 50 §.

37 § Om säkerheten inte är tillräcklig för att täcka kostnaderna för den ersättning som ska utgå enligt 50 §, ska Naturvårdsverket fördela säkerheten rättvist och proportionerligt mellan avloppsreningsverken så att ersättningen så långt som möjligt motsvarar den ersättning som annars skulle ha utgått enligt 50 §.

Omprövning av villkor

38 § Naturvårdsverket får, på eget initiativ, ompröva ett villkor som ett godkännande är förenat med om det finns särskilda skäl.

Naturvårdsverket får även ompröva ett villkor om en avloppsproducent-ansvarsorganisation har ansökt om det.

39 § För villkor om säkerhet är särskilda skäl enligt 38 § att

1. det finns skäl att anta att säkerheten inte längre är betryggande för sitt ändamål,
2. en förändring har skett av marknadsandelar mellan flera godkända avloppsproducentansvarsorganisationer,
3. säkerheten behöver höjas för att ersättningen till avloppsreningsverk ökar, eller
4. säkerheten bedöms kunna minskas eftersom en lägre storlek på säkerheten bedöms vara betryggande eftersom avloppsproducentansvarsorganisationen bedrivit kontinuerlig verksamhet under en längre tid och verksamheten under denna tid varit finansiellt stabil.

Doknr: E2026-00946-1

Återkallelse av godkännande

40 § Naturvårdsverket får, på eget initiativ, återkalla ett beslut om att godkänna en avloppsproducentansvarsorganisation, om organisationen inte längre uppfyller kraven i denna förordning och bristerna är av väsentlig betydelse.

41 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska underrätta Naturvårdsverket senast ett år innan verksamheten avvecklas om organisationen inte längre avser att driva verksamhet enligt denna förordning.

42 § Naturvårdsverket ska återkalla ett beslut om att godkänna en avloppsproducentansvarsorganisation, om organisationen inte längre avser att driva verksamhet enligt denna förordning.

Information till abonnenter

43 § Verksamhetsutövare för avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening av avloppsvatten ska årligen tillhandahålla lättillgänglig information till de abonnenter inom verksamhetsområdet som avleder sitt avloppsvatten till avloppsreningsverket. Informationen ska innehålla

1. hur abonnenterna kan förebygga uppkomsten av farliga ämnen i avloppsvattnet som härrör från humanläkemedel och kosmetiska produkter,
2. vilka konsekvenser olämpligt bortskaffande av humanläkemedel och kosmetiska produkter i avloppsvattnet kan ha för uppsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten,
3. hur kosmetiska produkter ska hanteras i kommunens återtagande- och insamlingssystem i den kommun där verksamhetsområdet är beläget, och
4. negativa konsekvenser som felaktig eller överdriven användning av humanläkemedel och kosmetiska produkter kan ha för uppsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten.

Bestämmelser om insamling av läkemedel finns i förordningen (2009:1031) om producentansvar för läkemedel.

Uppgifter från avloppsreningsverk

44 § Verksamhetsutövare för avloppsreningsverk som genom bilaga 3 till förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse får krav på att inrätta kvartär rening till viss tidpunkt ska senast den 31 december det kalenderår då lån för investering i kvartär rening har betalats ut till verksamhetsutövaren för avloppsreningsverket och därefter årligen senast den 31 december lämna uppgifter till Naturvårdsverket om anläggningens planering och driftsättning. Rapporterade uppgifter ska avse innevarande rapporteringsår och innehålla minst

1. de administrativa uppgifter som behövs för att kunna betala ut ersättningen,
2. uppgift om antal abonnenter som finns inom verksamhetsområdet som avleder sitt avloppsvatten till ett avloppsreningsverk som har eller som kommer att ha kvartär rening,

Doknr: E2026-00946-1

3. uppgifter om statliga bidrag som verksamhetsutövaren för avloppsreningsverket har fått utbetalt för förstudier, projektering, byggnation och installationer samt för drift och övervakning av den kvartära reningen, och

4. uppgifter om tidpunkt

a) när lån för investering i kvartär rening har betalats ut till verksamhetsutövaren för avloppsreningsverket, och

b) när anläggningen med kvartär rening blivit färdigställd och tagen i drift.

Uppgifterna enligt första stycket ska lämnas för varje avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening.

45 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om ytterligare uppgifter som en verksamhetsutövare för avloppsreningsverk ska lämna till Naturvårdsverket som behövs för att ersättningen till ett avloppsreningsverk ska kunna bestämmas.

46 § Verksamhetsutövare för avloppsreningsverk som genom bilaga 3 till förordning (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse får krav på sig att inrätta kvartär rening vid en viss tidpunkt men som inte har färdigställt och tagit i drift en sådan rening, eller som avser att genomföra investeringar i befintlig anläggning med kvartär rening, ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om

1. den tidpunkt när verksamhetsutövaren planerar att få investeringslånet utbetalt, och

2. den tidpunkt när verksamhetsutövaren planerar att färdigställa anläggningen.

Uppgifterna enligt första stycket ska lämnas varje kalenderår fram till det kalenderår då lån för investering i kvartär rening har betalats ut till verksamhetsutövaren för avloppsreningsverket.

Första gången verksamhetsutövaren ska lämna uppgifter enligt första stycket är senast den 31 december det kalenderår då krav ställs på att avloppsreningsverket till en viss tidpunkt ska inrätta kvartär rening. Ändringar i uppgifterna ska därefter redovisas senast den 31 december varje kalenderår.

Uppgifterna enligt första stycket ska lämnas för varje avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening.

Beräkning av ersättningen till avloppsreningsverk

47 § Naturvårdsverket fastställer ersättningens storlek till ett avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening enligt förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse. Ersättningen ska täcka

1. kostnader för sådan kvartär rening som verksamhetsutövaren är skyldig att bedriva,

2. årlig räntekostnad som avser lån för investering för förstudier, projektering, byggnationer och installationer,

3. årlig kapitalkostnad för förstudier, projektering, byggnationer och installationer, och

4. årlig kostnad för drift, övervakning och administration.

Doknr: E2026-00946-1

Ersättning för kostnader enligt 2 ersätts årligen från den tidpunkt då lån för investeringen har betalats ut och fram till den tidpunkt då anläggningen är färdigställd och i drift.

Ersättning för kostnader enligt 3 ersätts årligen från den tidpunkt då anläggningen är färdigställd och i drift och fram till den tidpunkt när anläggningen är avskriven.

Ersättning för kostnader enligt 4 ersätts årligen från den tidpunkt då anläggningen är färdigställd och i drift.

Utöver första stycket utgår ersättning för information till abonnenter enligt 43 § utifrån antalet abonnenter som är anslutna till avloppsreningsverk som har eller som kommer att ha kvartär rening. Ersättningen för information ersätts årligen från den tidpunkt då lån för investering för förstudier, projektering, byggnationer och installationer har betalats ut.

Ersättning enligt 1–4 får inte avse kostnader som uppkommit före den 1 januari 2029.

48 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om de ytterligare grunder, utöver de som avses i 47 §, som behövs för beräkning av ersättningen.

49 § När Naturvårdsverket fastställer ersättningsbeloppet till ett avloppsreningsverk enligt 50 § ska Naturvårdsverket från det fastställda beloppet

1. räkna av tjugo procent, och
2. om bidrag för kvartär rening mottagits från staten, räkna av ett skäligt belopp i relation till det statliga stöd som utgått.

Beslut om ersättning till avloppsreningsverk

50 § Naturvårdsverket beslutar årligen om avloppsreningsverkens ersättning.

Ersättningen ska bestämmas utifrån de uppgifter som ett avloppsreningsverk har lämnat in enligt 44 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 45 och 48 §§.

Utbetalning av ersättning från Naturvårdsverket

51 § Naturvårdsverket ska betala ut ersättningen enligt 50 § till den som är verksamhetsutövare för avloppsreningsverket.

Ersättningen ska tas från de avgifter för kvartär rening som betalas in enligt 63 §.

Ersättningen betalas ut årsvis i efterskott.

Kräva tillbaka utbetald ersättning

52 § Naturvårdsverket får besluta att kräva tillbaka utbetald ersättning från verksamhetsutövaren för ett avloppsreningsverk som mottagit ersättningen, om beslutet om ersättning har grundats på oriktiga eller ofullständiga uppgifter.

Doknr: E2026-00946-1

Beräkning av en avloppsproducentansvarsorganisations marknadsandelar

53 § Om det finns flera godkända avloppsproducentansvarsorganisationer ska Naturvårdsverket besluta om varje avloppsproducentansvarsorganisations marknadsandel.

54 § Ett beslut om marknadsandelar enligt 53 § ska fattas en gång per kalenderår. I beslutet ska fastställas varje avloppsproducentansvarsorganisations marknadsandelar på grundval av de årliga mängderna av de ämnen som ingår i produkter som omfattas av 4 § 1–2, angett i kilogram. Beräkningen av marknadsandelar ska baseras på de uppgifter som avloppsproducent-ansvarsorganisationen har lämnat till Naturvårdsverket enligt 28 § och som avses i 18 § 2.

När Naturvårdsverket fastställer varje avloppsproducentansvarsorganisations marknadsandelar ska Naturvårdverket undanta mängden ämnen i de produktslag som omfattas av beslut om undantag från betalningsansvar enligt 15 §.

55 § Naturvårdsverket får ompröva ett beslut om marknadsandelar om uppgifter som lämnats enligt 28 § ändras.

Ett sådan omprövning får även ske till nackdel för en avloppsproducentansvarsorganisation.

Storlek på avgift för kvartär rening

56 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska betala en avgift för kvartär rening för att finansiera det ansvar som åvilar verksamhetsutövare av avloppsreningsverk enligt denna förordning. Storleken på avgiften för kvartär rening bestäms av den ersättning som avloppsreningsverket ska få enligt 50 §.

57 § Om det finns fler än en avloppsproducentansvarsorganisation ska avgiften för kvartär rening enligt 56 § fördelas mellan avloppsproducentansvarsorganisationerna utifrån organisationernas marknadsandelar enligt 54 §.

Årsavgiftens storlek

58 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska betala årsavgift för att finansiera Naturvårdsverkets verksamhet enligt denna förordning.

Årsavgiften ska tas ut med sammanlagt 4 miljoner kronor per år.

59 § Om det finns fler än en avloppsproducentansvarsorganisation ska kostnaderna för årsavgiften fördelas mellan avloppsproducentansvarsorganisationerna utifrån organisationernas marknadsandelar enligt 54 §.

Betalning av avgifterna

60 § Naturvårdsverket beslutar årsvis om de avgifter för kvartär rening och årsavgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation ska betala.

Doknr: E2026-00946-1

61 § Naturvårdsverket får ompröva ett beslut om avgift för kvartär rening och ett beslut om årsavgift om det finns fler än en avloppsproducentansvarsorganisation och om avgiften felaktigt bestämts till ett för lågt belopp. Ett sådan omprövning får även ske till nackdel för en avloppsproducentansvarsorganisation.

62 § Av besluten enligt 60 och 61 §§ ska det framgå när betalning ska ske.

63 § En avloppsproducentansvarsorganisation ska sätta in de avgifter som Naturvårdsverket beslutar om enligt 60 och 61 §§ på konton som Naturvårdsverket disponerar och i enlighet med Naturvårdsverkets anvisningar.

64 § Naturvårdsverket ska endast använda avgiftsmedlen för att

1. betala ut ersättning till en verksamhetsutövare av ett avloppsreningsverk enligt 51 §,
2. få ta del av årsavgiften, eller
3. göra en utbetalning till en avloppsproducentansvarsorganisation.

65 § Om de avgifter för kvartär rening som en avloppsproducentansvarsorganisation har betalat in till Naturvårdsverket enligt 60 § är högre än den ersättning som betalats ut till verksamhetsutövare av ett avloppsreningsverk enligt 51 § ska Naturvårdsverket nästkommande år sätta ned avloppsproducentansvars-organisationens avgift för kvartär rening med motsvarande belopp.

Indrivning och verkställighet

66 § Naturvårdsverkets beslut om avgifter för kvartär rening och årsavgifter enligt 60 och 61 §§ gäller omedelbart och får verkställas enligt utsökningsbalken trots att beslutet inte har vunnit laga kraft.

Om avgifter inte betalas inom den tid som anges i beslutet ska dröjsmålsavgift utgå enligt lagen (1997:484) om dröjsmålsavgift.

Om en avloppsproducentansvarsorganisation inte betalar avgiften inom den tid som anges i beslutet, ska den obetalda avgiften lämnas för indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Dialog med aktörer

67 § Naturvårdsverket ska se till att relevanta aktörer ges möjlighet att vid behov föra en dialog i frågor som har betydelse för producentansvaret.

Bemyndigande för Läkemedelsverket

68 § Läkemedelsverket får meddela föreskrifter som genomför kommissionens genomförandeakter enligt artikel 9.5 i direktiv (EU) 2024/3019 om detaljerade kriterier för enhetlig tillämpning på särskilda kategorier av de produkter som avses i 4 § 1–2 och deras biologiska nedbrytbarhet eller farlighet.

Doknr: E2026-00946-1

Verkställighetsföreskrifter

69 § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Avgifter

70 § Bestämmelser om avgifter för producenter för prövning och tillsyn finns i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Tillsyn

71 § Bestämmelser om tillsyn finns i 26 kap. miljöbalken och miljötillsynsförordningen (2011:13).

Sanktioner

72 § Bestämmelser om sanktioner finns i 29 och 30 kap. miljöbalken samt i 11 kap. förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Överklagande

73 § Bestämmelser om överklagande till mark- och miljödomstolen av beslut enligt denna förordning finns i 19 kap. 1 § miljöbalken. Naturvårdsverkets beslut om ersättning enligt 50 § får inte överklagas.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.
2. Bestämmelserna i 30–35 §§ ska tillämpas från den 1 januari 2028.
3. Rapporteringsskyldigheten enligt 18 § ska tillämpas första gången den 31 mars 2030 och avse kalenderåret 2029.
4. Rapporteringsskyldigheten enligt 46 § ska tillämpas första gången den 31 december 2027.
5. Övriga bestämmelser i förordningen ska tillämpas från den 1 januari 2029.

Doknr: E2026-00946-1

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse

Härigenom föreskrivs[6] i fråga om förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse att 3 kap. 3 och 8 §§ ska upphöra att gälla den 1 januari 2046.

[6] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse

Härigenom föreskrivs[7] i fråga om förordningen (2027:000) producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse att 32 och 34 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
32 §	
Ett godkännande får endast ges till en avloppsproducentansvarsorganisation som 1. kan antas uppfylla de tillämpliga kraven i 19–24 §§, 26–28 §§ och de föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av 25 och 29 §§, och 2. har de ekonomiska och organisatoriska förutsättningar som behövs för att genomföra de uppgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation har enligt denna förordning.	
Ett godkännandes giltighet får göras beroende av att	
1. avloppsproducentansvars-organisationen *senast två år efter det att avloppsproducentansvarsorganisationen har godkänts* ställer den säkerhet som anges i 34 §, och	1. avloppsproducentansvars-organisationen ställer den säkerhet som anges i 34 §, och
2. att Naturvårdsverket vid prövning enligt 35 § godtar säkerheten.	
34 §	
En avloppsproducentansvars-organisation ska *inom den tid som anges i 32 § andra stycket 1* ställa en säkerhet som motsvarar	En avloppsproducentansvars-organisation ska ställa en säkerhet som motsvarar
1. kostnader för att under ett år inrätta och driva kvartär rening i de avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening enligt förordningen (2027:000) om avloppsvatten från tätbebyggelse, och 2. kostnader för att under ett år tillhandahålla information till abonnenter enligt 43 §.	

[7] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

Säkerhetens storlek ska bestämmas i relation till den ersättning som ett eller flera avloppsreningsverk har rätt att få enligt 50 §.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2029.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden om ansökningar om godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation som har inletts före ikraftträdandet.

Doknr: E2026-00946-1

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken

Härigenom föreskrivs[8] i fråga om förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enlig miljöbalken att det i sjunde kapitlet ska införas tre nya paragrafer, 7 a, 7 b och 7 c §§ och närmast före 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 kap.
	Ärenden enligt 9 kap. miljöbalken
	7 a §
	Den som ansöker om att en avloppsproducentansvarsorganisation ska godkännas enligt 30 § förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse ska betala en avgift till Naturvårdsverket med 225 000 kronor för verkets handläggning.
	7 b §
	En avloppsproducentansvars-organisation enligt förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 150 000 kronor för verkets tillsynsverksamhet.
	7 c §

[8] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

En producent enligt förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse som släpper ut humanläkemedel eller kosmetiska produkter på den svenska marknaden ska för varje kalenderår betala en avgift till Naturvårdsverket med 2 000 kronor för verkets tillsynsverksamhet.

En producent som fått beslut om undantag enligt 15 § förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse är undantagen från betalningsskyldighet enligt första stycket så länge beslutet gäller.

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.8 Förslag till förordning om ändring i miljötillsynsförordningen (2011:13)

Härigenom föreskrivs[9] i fråga om miljötillsynsförordningen (2011:13) att 2 kap. 24 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

2 kap.

24 §

Naturvårdsverket

1. har ansvar för tillsynen enligt miljöbalken i fråga om

a) skyldigheter för producenter och producentansvarsorganisationer enligt förordningen (2025:813) med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier,

b) förordningen (2021:996) om engångsprodukter, med undantag för frågor om hur 17–22 och 28 §§ i den förordningen uppfylls lokalt,

c) förordningen (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,

d) förordningen (2021:999) om producentansvar för ballonger,

e) förordningen (2021:1000) om producentansvar för våtservetter,

f) förordningen (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,

g) förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter,

h) förbud mot att släppa ut varor på marknaden som har meddelats med stöd av 15 kap. 40 § 2 miljöbalken,

i) förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,

j) förordningen (2022:1276) om producentansvar för elutrustning, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,

k) förordningen (2023:132) om producentansvar för bilar, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,

[9] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Dokn: E2026-00946-1

l) förordningen (2023:133) om producentansvar för däck, med undantag för frågor om hur hanteringen av sådant avfall som omfattas av förordningen lokalt uppfyller kraven i den förordningen,

m) förordning (EG) nr 1013/2006 när det gäller frågor som Naturvårdsverket är behörig myndighet för,

n) förordning (EU) nr 1257/2013 när det gäller frågor som Naturvårdsverket är behörig myndighet för och de skyldigheter som den driftsansvariga på en fartygsåtervinningsanläggning har enligt artikel 13.2,

o) skyldigheter för producenter och producentansvarsorganisationer i förordning (EU) 2023/1542, och

p) förordning (EU) 2024/1787, och

q) förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, och

2. är marknadskontrollmyndighet och utövar kontroll enligt förordning (EU) 2019/1020 över att produkter överensstämmer med kraven i

a) Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, och

b) Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk och elektronisk utrustning (WEEE).

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter

Härigenom föreskrivs[10] i fråga om förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter att det i elfte kapitlet ska införas tre nya paragrafer, 33 a–c §§ och närmast före 33 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	11 kap.
	Förordningen om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse
	33 a §
	För en överträdelse av 8 § förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse genom att inte anlita eller själva tillhandahålla en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation ska en miljösanktionsavgift betalas med 50 000 kronor.
	33 b §
	För en överträdelse av 10 § förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse genom att vara försenad med att göra en anmälan till Naturvårdsverket ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kronor.
	33 c §

[10] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

För en överträdelse av 28 § förordningen (2027:000) om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse genom att vara försenad med att lämna in en rapport till Naturvårdsverket med de uppgifter som producenter har lämnat till organisationen enligt 18 § ska en miljösanktionsavgift betalas med 10 000 kr per ansluten producent vars rapport inte överlämnats.

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Härigenom föreskrivs[11] i fråga om förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

dels att 15, 25, 31 a, 47 och 47 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas tre nya paragrafer, 25 g, 27 d och 27 e §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
15 §	
Bestämmelserna i 13 § första och andra styckena ska inte tillämpas på en avloppsanordning som *kräver tillstånd eller anmälan* enligt miljöprövnings–förordningen (2013:251) eller om avloppsanordningen är avsedd att föra avloppsvattnet till enbart en allmän avloppsanläggning.	Bestämmelserna i 13 § första och andra styckena ska inte tillämpas på en avloppsanordning som *ska omfattas av ett tillstånd eller en anmälan* enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller om avloppsanordningen är avsedd att föra avloppsvattnet till enbart en allmän avloppsanläggning.

Lydelse enligt SFS 2025:1015	*Föreslagen lydelse*
25 §	

En anmälan som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamhetens eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter.

En anmälan ska även innehålla de uppgifter som anges i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966), om den avser en verksamhet eller åtgärd som avses i

- 2 kap. 3 eller 4 §,
- 3 kap. 4 §,
- 4 kap. 4, 5, 10 eller 17 §,
- 5 kap.,
- 6 kap. 3 §,

[11] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

- 7 kap. 3 §,
- 12 kap. 40, 41, 44, 46 eller 47 §,
- 13 kap. 2, 4 eller 6 §,
- 14 kap. 4, 5, 8 eller 20 §,
- 15 kap. 10 eller 18 §,
- 16 kap. 3 eller 10 §,
- 18 kap. 1, 2, 4, 5, 8 eller 10 §,
- 19 kap. 4 §,
- 20 kap. 2 eller 4 §,
- 21 kap. 11, 12 eller 15 §,
- 24 kap. 2 eller 5 §,
- 28 kap. 4 §, - 28 kap. 4 *eller 4 a* §,
- 29 kap. med undantag för verksamheter och åtgärder som avses i 29 kap. 26, 49, 51 och 56 b §§, eller
- 30 kap. 3 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 g §

En anmälan som avser en verksamhet enligt

1. 5 kap. 3, 6, 6 a, 10, 10 a, 14, 14 a, 16, 21, 23, 25 och 27 §§ miljöprövningsförordningen (2013:251) där inkommande belastning till verksamhetens avloppsreningsanläggning är 4 000 personekvivalenter eller mer och verksamheten släpper ut det renade avloppsvattnet i en vattenrecipient,

2. 5 kap. 29 § miljöprövningsförordningen (2013:251), och

3. 28 kap. 4 § miljöprövningsförordningen (2013:251),

ska om verksamheten använder teknik som omfattar bärarmaterial utöver det som anges i 25 § 1 innehålla

1. en redogörelse för vilken typ av bärarmaterial som används i reningsverket och dess volym samt en beskrivning av de åtgärder som vidtagits för att undvika utsläpp av bärarmaterial i miljön, och

2. förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått för att förhindra

Dokn: E2026-00946-1

	och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön. *Med bärarmaterial avses i första stycket detsamma som i 9 kap. 2 b § miljöbalken.*

Lydelse enligt SFS 2025:1015	*Föreslagen lydelse*

26 a §

Tillsynsmyndigheten ska i ett beslut bedöma om en anmälningspliktig verksamhet eller åtgärd kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, om det är fråga om en verksamhet eller åtgärd som avses i

- 2 kap. 3 eller 4 §,
- 3 kap. 4 §,
- 4 kap. 4, 5, 10 eller 17 §,
- 5 kap.,
- 6 kap. 3 §,
- 7 kap. 3 §,
- 12 kap. 40, 41, 44, 46 eller 47 §,
- 13 kap. 2, 4 eller 6 §,
- 14 kap. 4, 5, 8 eller 20 §,
- 15 kap. 10 eller 18 §,
- 16 kap. 3 eller 10 §,
- 18 kap. 1, 2, 4, 5, 8 eller 10 §,
- 19 kap. 4 §,
- 20 kap. 2 eller 4 §,
- 21 kap. 11, 12 eller 15 §,
- 24 kap. 2 eller 5 §,
- 28 kap. 4 § — - 28 kap. 4 *eller 4 a* §
- 29 kap. med undantag för verksamheter och åtgärder som avses i 29 kap. 26, 49, 51 och 56 b §§, eller
- 30 kap. 3 § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Vid bedömningen ska hänsyn tas till de omständigheter som anges i 10–13 §§ miljöbedömningsförordningen (2017:966).

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	27 d § *Den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avses i 25 g § ska, när ärendet är tillräckligt utrett, förelägga om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken, om verksamhetsutövaren inte föreläggs att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken. Ett föreläggande om*

Dokn: E2026-00946-1

	försiktighetsmått ska innehålla uppgifter om de skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått som behövs för att förhindra och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön.
	27 e § *Den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet enligt 28 kap. 6 § miljöprövningsförordningen (2013:251) ska, när ärendet är tillräckligt utrett, förelägga om försiktighetsmått eller förbud enligt miljöbalken, om verksamhetsutövaren inte föreläggs att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken. Ett föreläggande om försiktighetsmått ska innehålla uppgifter om de skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått som behövs för att säkerställa att återanvändningen av vattnet inte inverkar negativt på miljön eller människors hälsa.*
Lydelse enligt Naturvårdsverkets skrivelse nytt system för företagens miljörapportering, dnr NV-09157-23	*Föreslagen lydelse*
31 a §	
En verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller av ett förläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken ska omfattas av kravet på miljörapport enligt 26 kap. 20 § miljöbalken om	
1. verksamheten omfattas av anmälningsplikt enligt 4 kap. 6 § miljöprövningsförordningen,	
2. verksamheten är en sådan verksamhet som anges i bilaga 1 till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61 EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2019/1010,	
3. verksamheten omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 5 § miljöprövningsförordningen, *eller*	3. verksamheten omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 5 § miljöprövningsförordningen,

Doknr: E2026-00946-1

4. verksamheten omfattar avloppsledningsnät som är allmänna enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och som är anslutna till *en avloppsreningsanläggning* som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen.	4. verksamheten omfattar avloppsledningsnät som är allmänna enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och som är anslutna till *ett avloppsreningsverk* som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen*, eller*
	5. verksamheten är ett avloppsreningsverk som omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 4 § miljöprövningsförordningen.

Miljörapport för verksamhet som omfattas av första punkten behöver endast ges in om länsstyrelsen begär det.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
47 §	
Naturvårdsverket får meddela närmare föreskrifter om vilka försiktighetsmått som ska gälla vid	
1. träskyddsbehandling genom doppning,	
2. träskyddsbehandling genom tryck- eller vakuumimpregnering,	
3. oorganisk ytbehandling genom fosfatering,	
4. utsläpp av industriellt avloppsvatten,	
5. rening av avloppsvatten från tätbebyggelse,	
6. utsläpp till luft från anläggningar för förbränning av kommunalt avfall som har beviljats tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) eller miljöbalken,	*5.* utsläpp till luft från anläggningar för förbränning av kommunalt avfall som har beviljats tillstånd enligt miljöskyddslagen (1969:387) eller miljöbalken,
7. användning av avloppsslam i jordbruk,	*6.* användning av avloppsslam i jordbruk,
8. lagring, tömning, demontering och annat omhändertagande av skrotbilar, och	*7.* lagring, tömning, demontering och annat omhändertagande av skrotbilar, och
9. lagring, förbehandling, återvinning och bortskaffande av avfall som utgörs av elektriska och elektroniska produkter.	*8.* lagring, förbehandling, återvinning och bortskaffande av avfall som utgörs av elektriska och elektroniska produkter.
47 a §	
Naturvårdsverket får	*Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vad en miljörapport ska innehålla och som gäller*

Dokn: E2026-00946-1

1. i fråga om verksamheter som omfattas av tillståndsplikt enligt denna förordning eller miljöprövnings-förordningen (2013:251) eller av ett föreläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 a § miljöbalken meddela föreskrifter om att en miljörapport ska innehålla en redovisning av verksamhetens miljöpåverkan även i andra avseenden än vad som omfattas av villkoren i ett tillståndsbeslut liksom av andra uppgifter som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål,	*1. de uppgifter som behövs för internationell rapportering,*
2. i fråga om verksamheter som avses i 31 b § meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas sådana uppgifter som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006,	*2. de uppgifter som behövs för fullgörande av andra skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden, eller*
3. i fråga om avloppsledningsnät som är anslutna till en avlopps-reningsanläggning som är tillståndspliktig enligt miljöprövnings-förordningen meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas uppgifter om *a) det antal bräddningar av avloppsvatten som har skett under året,* *b) de platser där bräddning har skett, och* *c) bräddad volym, redovisat som kubikmeter per plats och år,*	*3. andra uppgifter om verksamheten och dess miljöpåverkan som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål.*
4. meddela föreskrifter om vilka uppgifter om produktionen av naturgrus, morän och berg som en miljörapport enligt 31 a § ska innehålla,	
5. i fråga om verksamheter som avses i 31 c § meddela föreskrifter om att det i en miljörapport ska lämnas sådana uppgifter som följer av artiklarna 10 och 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/741, i den ursprungliga lydelsen, och	

Doknr: E2026-00946-1

6. meddela föreskrifter om hur uppgifterna i en miljörapport ska redovisas.

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.11 Förslag till förordning om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251)

Härigenom föreskrivs[12] i fråga om miljöprövningsförordningen (2013:251)

dels att 28 kap. 1 och 4 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas tre nya paragrafer, 5 kap. 29 §, 28 kap. 4 a och 6 §§, av följande lydelse,

dels att 28 kap. 2 § ska upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 kap.
	Vissa anläggningar med egen avloppsrening
	29 §
	Anmälningsplikt C gäller för följande industrisektorer om anläggningen renar avloppsvatten med en belastning på 4 000 personekvivalenter eller mer, och verksamheten släpper ut det renade avloppsvattnet i en vattenrecipient
	1. mejerihantering,
	2. framställning av frukt- och grönsaksprodukter,
	3. framställning och buteljering av läskedrycker,
	4. potatisförädling,
	5. slakteriindustri,
	6. bryggerier,
	7. framställning av alkohol och alkoholhaltiga drycker,
	8. framställning av djurfoder av vegetabiliska produkter,
	9. framställning av gelatin och lim av hudar, skinn och ben,
	10. maltfabriker, och

[12] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

	11. fiskförädlingsindustri. *Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt andra bestämmelser i detta kapitel.*

28 kap.

1 §

Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.10 gäller för *avloppsreningsanläggning som omfattas av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och* som tar emot avloppsvatten *med en föroreningsmängd som motsvarar 2 000 personekvivalenter eller mer*.	Tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.10 gäller för *avloppsreningsverk* som tar emot avloppsvatten *från tätbebyggelse från en avloppstätort med 2 000 personekvivalenter eller mer räknat som maximal genomsnittlig veckobelastning under året*.

4 §

Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.16 gäller för *avloppsreningsanläggning* som tar emot avloppsvatten med en föroreningsmängd som motsvarar mer än 200 men mindre än 2 000 personekvivalenter.	Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.16 gäller för *avloppsreningsverk* som tar emot avloppsvatten *från tätbebyggelse från en avloppstätort med 1 000 men mindre än 2 000 personekvivalenter räknat som maximal genomsnittlig veckobelastning under året*.
	4 a § *Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.17 gäller för avloppsreningsverk som tar emot avloppsvatten från fler än 200 personer eller med en föroreningsmängd som motsvarar mer än 200 personekvivalenter.* *Anmälningsplikten gäller inte om avloppsreningsverket ska omfattas av ett tillstånd eller en anmälan som krävs enligt andra bestämmelser i denna förordning.*
	6 § *Anmälningsplikt C och verksamhetskod 90.25 gäller för tillhandahållande av återvunnet avloppsvatten från en verksamhet enligt 1, 2 eller 4, 4 a §§.* *Anmälningsplikten gäller inte om tillhandahållandet är anmälningspliktigt enligt 5 §.*

Doknr: E2026-00946-1

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.12 Förslag till förordning om ändring i vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

Härigenom föreskrivs[13] i fråga om vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

dels att 1 kap. 2 och 3 §§, 3 kap. 1 §, 4 kap. 13 och 14 §§ samt bilaga 1 ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 4 kap. 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 kap.

3 §

I denna förordning avses med

akvifer: lager av geologiska material som är tillräckligt porösa och genomsläppliga för att medge ett betydande flöde eller uttag av grundvatten,

delavrinningsområde: avrinningsområde inom ett huvudavrinningsområde från vilket all ytvattenavrinning strömmar till en viss punkt i ett vattendrag,

direktiv 2000/60/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, i lydelsen enligt kommissionens direktiv 2014/101/EU,

direktiv 2006/118/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring, i lydelsen enligt kommissionens direktiv 2014/80/EU,

direktiv 2008/105/EG: Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/39/EU,

direktiv (EU) 2020/2184: Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten, i den ursprungliga lydelsen,

	<u>direktiv (EU) 2024/3019</u>: *Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse,*

grundvatten: allt vatten som finns under markytan i den mättade zonen,

grundvattenförekomst: avgränsad volym grundvatten i en eller flera akviferer,

[13] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

huvudavrinningsområde: avrinningsområde med en areal som är minst 200 kvadratkilometer uppströms mynningen i havet,

inlandsvatten: allt vatten på markytan undantaget vatten i övergångszon och därutöver allt grundvatten på landsidan av baslinjerna enligt lagen (2017:1272) om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner,

internationellt avrinningsdistrikt: vattendistrikt som omfattar flera staters territorium,

internationellt avrinningsområde: huvudavrinningsområde i vilket ingår del av annan stats territorium, om den andra staten tillämpar direktiv 2000/60/EG,

kustområde: landområde vid kusten som inte kan hänföras till ett visst huvudavrinningsområde,

kustvatten: vatten som finns från kusten till de särskilda avgränsningslinjerna en nautisk mil räknat från baslinjerna enligt lagen (2017:1272) om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner, undantaget vatten i övergångszon och grundvatten,

skyddade områden: områden som har fastställts för skydd enligt bestämmelser grundade på den gemenskapslagstiftning som avses i bilaga IV till direktiv 2000/60/EG,

vatten i övergångszon: ytvatten i närheten av flodutlopp som delvis är av salthaltig karaktär till följd av närheten till kustvatten men som på ett väsentligt sätt påverkas av sötvattenströmmar,

ytvatten: inlandsvatten utom grundvatten, vatten i övergångszon samt kustvatten (när det gäller kemisk status även territorialvatten), och

ytvattenförekomst: en avgränsad och betydande förekomst av ytvatten såsom t.ex. en sjö, en å, älv eller kanal, ett vatten i övergångszon eller ett kustvattenområde.

3 kap.

1 §

Varje vattenmyndighet ska se till att det för vattendistriktet görs

1. en beskrivning och analys av distriktet i enlighet med artikel 5 och bilaga II i direktiv 2000/60/EG,

2. en kartläggning av mänsklig verksamhets påverkan på ytvattnets och grundvattnets tillstånd som ska utföras i enlighet med artikel 5 och bilaga II i direktiv 2000/60/EG och särskilt beakta sådana ämnen som anges i bilaga I i direktiv 2008/105/EG, *och*	2. en kartläggning av mänsklig verksamhets påverkan på ytvattnets och grundvattnets tillstånd som ska utföras i enlighet med artikel 5 och bilaga II i direktiv 2000/60/EG och särskilt beakta sådana ämnen som anges i bilaga I i direktiv 2008/105/EG,
3. en ekonomisk analys av vattenanvändningen i enlighet med artikel 5 och bilaga III i direktiv 2000/60/EG.	3. en ekonomisk analys av vattenanvändningen i enlighet med artikel 5 och bilaga III i direktiv 2000/60/EG*, och*
	4. en analys av risker som utsläpp av avloppsvatten medför för miljön och människors hälsa i enlighet med artikel 18.1 punkt a–d och f i direktiv (EU) 2024/3019.

Beskrivningen, kartläggningen och analyserna ska revideras löpande och vara så uppdaterade att de kan beaktas i arbetet med åtgärdsprogram senast den 22 december 2009 och vid de tidpunkter som följer av artikel 5 i direktiv 2000/60/EG.

Doknr: E2026-00946-1

4 kap.

12 a §

Trots 5 kap. 4 § miljöbalken får en myndighet eller kommun tillåta uppförande eller utbyggnad av ett avloppsreningsverk som renar hushållsspillvatten om nyttan med avloppsreningsverket inte kan uppnås på andra sätt på grund av teknisk genomförbarhet eller på grund av oproportionerliga kostnader. När nyttan bedöms ska alternativa utsläppspunkter övervägas.

Om en verksamhet tillåts enligt första stycket ska alla tekniskt genomförbara skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas för att minimera de negativa effekterna av avloppsutsläppet och alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status.

Vid prövning för ett nytt tillstånd, vid omprövning och efter anmälan av en miljöfarlig verksamhet ska de bestämmelser, försiktighetsmått och villkor beslutas som följer av andra stycket.

13 §

Den myndighet eller kommun som prövar en fråga om att tillåta en verksamhet eller åtgärd enligt 11 *§* ska	Den myndighet eller kommun som prövar en fråga om att tillåta en verksamhet eller åtgärd enligt 11 § *och 12 a §§* ska

1. ge vattenmyndigheten i det vattendistrikt där verksamheten ska bedrivas eller åtgärden vidtas tillfälle att yttra sig innan frågan avgörs, och
2. om verksamheten eller åtgärden tillåts, snarast informera vattenmyndigheten om detta.

14 §

När vattenmyndigheten har tagit del av en sådan utredning som avses i 22 kap. 13 § första stycket 1 miljöbalken eller informerats om att en verksamhet eller åtgärd har tillåtits enligt 11 *§* ska vattenmyndigheten fatta de beslut om förvaltningen av vattenmiljön som utredningen eller tillåtandet föranleder.	När vattenmyndigheten har tagit del av en sådan utredning som avses i 22 kap. 13 § första stycket 1 miljöbalken eller informerats om att en verksamhet eller åtgärd har tillåtits enligt 11 *och 12 a §§* ska vattenmyndigheten fatta de beslut om förvaltningen av vattenmiljön som utredningen eller tillåtandet föranleder.

Om vattenmyndigheten finner att det inte finns förutsättningar för att ändra en miljökvalitetsnorm i enlighet med en sådan redogörelse som avses i 22 kap. 13 § andra stycket miljöbalken, ska vattenmyndigheten

1. anmäla detta till regeringen och i anmälan redovisa sin bedömning, det som kommit

Doknr: E2026-00946-1

fram i ändringsfrågan och de skäl som talar för respektive emot en ändring,

2. informera den som har begärt vattenmyndighetens yttrande om att ändringsfrågan har anmälts till regeringen, och

3. avvakta med sitt slutliga yttrande till dess regeringen har beslutat i ändringsfrågan.

Bilaga 1

16 a. En redovisning av de tillstånd och beslut som meddelats med tillämpning av 4 kap. 12 a § och den bedömning som ligger till grund för tillstånden eller besluten.

22 a. En sammanfattning av identifierade risker enligt 3 kap. 1 § första stycket 4 och en beskrivning av åtgärder enligt 6 kap. 1 § första stycket för att hantera dessa risker.

22 b. En sammanfattning av de risker och åtgärder som Havs- och vattenmyndigheten identifierat enligt 12 a § havsmiljöförordningen (2010:1341).

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.13 Förslag till förordning om ändring i havsmiljöförordningen (2010:1341)

Härigenom föreskrivs[14] i fråga om havsmiljöförordningen (2010:1341)

dels att 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
I denna förordning avses med	
art- och habitatdirektivet: rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i lydelsen enligt rådets direktiv 2013/17/EU,	
avloppsdirektivet: *rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i lydelsen enligt rådets direktiv 2013/64/EU,*	<u>*avloppsdirektivet*</u>: *Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse,*
badvattendirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/7/EG av den 15 februari 2006 om förvaltning av badvattenkvaliteten och om upphävande av direktiv 76/160/EEG, i lydelsen enligt rådets direktiv 2013/64/EU,	
direktivet om prioriterade ämnen: Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/39/EU,	
fågeldirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar, i lydelsen enligt rådets direktiv 2013/17/EU,	
havskonventionerna: konventionen om skydd av Östersjöområdets marina miljö (SÖ 1996:22) och konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten (SÖ 1994:25),	
havsmiljödirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi), i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2017/845,	
kommissionsbeslutet: kommissionens beslut (EU) 2017/848 av den 17 maj 2017 om fastställande av kriterier och metodstandarder för god miljöstatus i marina vatten, specifikationer och standardiserade metoder för övervakning och bedömning och om upphävande av beslut 2010/477/EU, och	
vattenmiljödirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23	

[14] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Dokn: E2026-00946-1

oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område, i lydelsen enligt kommissionens direktiv 2014/ 101/EU.

12 a §

Havs- och vattenmyndigheten ska till vattenmyndigheterna lämna en sammanfattning av de identifierade riskerna i bedömningen enligt 13 § 3 som utsläpp av avloppsvatten medför på människors hälsa och miljön tillsammans med en beskrivning av relaterade åtgärder.

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

1.14 Förslag till förordning om ändring i miljöbedömningsförordningen (2017:966)

Härigenom föreskrivs[15] i fråga om miljöbedömningsförordningen (2017:966) att 6 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

Verksamheter och åtgärder som ska eller inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan

6 §

En verksamhet eller åtgärd ska antas medföra en betydande miljöpåverkan om den

1. omfattas av 2 kap. 1 §, 4 kap. 1, 2, 8, 9 eller 11–16 §, 6 kap. 1 §, 7 kap. 1 §, 9 kap. 1 eller 2 §, 11 kap. 1–3 eller 7–9 §, 12 kap. 1–36 eller 38, 39, 42 eller 43 §, 14 kap. 9, 15 eller 16 §, 15 kap. 1–5 eller 11–14 §, 17 kap. 1 eller 4 §, 18 kap. 9 §, 19 kap. 2 eller 3 §, 20 kap. 1 eller 3 §, 21 kap. 8, 13 eller 14 §, 22 kap. 1 §, 24 kap. 1, 3 eller 4 §, 29 kap. 58–60 § eller 30 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251),

2. omfattas av 21 kap. 7 § miljöprövningsförordningen och är en kärnkraftsreaktor eller annan kärnreaktor, med undantag av forskningsanläggningar som producerar och omvandlar klyvbara och fertila material och vilkas högsta kontinuerliga termiska effekt inte överstiger 1 kilowatt,

3. omfattas av 28 kap. 1 *eller 2* § miljöprövningsförordningen och är *en avloppsreningsanläggning* som tar emot avloppsvatten med en föroreningsmängd som motsvarar minst 10 000 personekvivalenter,	3. omfattas av 28 kap. 1 § miljöprövningsförordningen och är *ett avloppsreningsverk* som tar emot avloppsvatten med en föroreningsmängd som motsvarar minst 10 000 personekvivalenter,

4. är tillståndspliktig enligt 29 kap. miljöprövningsförordningen och avser

a) förbränning, kemisk behandling el1er deponering av farligt avfall, eller

b) förbränning eller kemisk behandling av mer än 100 ton icke- farligt avfall per dygn,

5. omfattas av 29 kap. 61 § miljöprövningsförordningen, med undantag för anläggningar för forskning, utveckling eller provtagning av nya produkter och processer,

6. omfattas av 29 kap. 62 eller 63 § miljöprövningsförordningen och är en anläggning för avskiljning av koldioxidströmmar för geologisk lagring av

[15] Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse, i den ursprungliga lydelsen.

Doknr: E2026-00946-1

koldioxid om den årliga avskiljningen av koldioxid är minst 1,5 megaton,

7. är en vattenverksamhet med

a) minikraftverk eller annat vattenkraftverk,

b) vattenöverledning av mer än fem procent av normal lågvattenmängd i något av de berörda områdena,

c) muddring i ett miljöriskområde eller för en farled,

d) tillförsel av vatten för att öka grundvattenmängden, bortledande av grundvatten eller utförande av anläggning för dessa ändamål där den årligen tillförda eller borttagna vattenvolymen är lika med eller överstiger 10 miljoner kubikmeter, eller

e) en damm eller annan anläggning för uppdämning eller permanent lagring av vatten, där den nya eller tillförda mängden uppdämt eller lagrat vatten överstiger 10 miljoner kubikmeter,

8. omfattas av någon av bestämmelserna om regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. 1 § 1, 2 eller 3 eller 4 a § 13–17 miljöbalken,

9. innefattar en rörledning med en diameter som överstiger 800 millimeter och en längd som överstiger 40 kilometer för transport av gas, olja eller kemikalier eller av koldioxid för geologisk lagring,

10. innefattar en anläggning för starkströmsluftledning med en spänning på minst 220 kilovolt och en längd av minst 15 kilometer,

11. är en motorväg, motortrafikled, eller annan väg med minst fyra körfält och en sträckning av minst tio kilometer, eller

12. är en järnväg avsedd för fjärrtrafik eller innefattar anläggande av nytt spår på en sträcka av minst fem kilometer för befintliga järnvägar för fjärrtrafik.

En ändring av en tillståndsgiven verksamhet eller åtgärd som avses i första stycket ska antas medföra betydande miljöpåverkan om ändringen i sig, eller tillsammans med andra ändringar, kan antas medföra en betydande miljöpåverkan med hänsyn till de omständigheter som anges i 10–13 §§.

Denna förordning träder i kraft den 31 juli 2027.

Doknr: E2026-00946-1

2. Inledning

2.1 Uppdraget

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för 2025 i uppdrag att analysera Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse och lämna förslag på författningsändringar som är nödvändiga för att genomföra direktivet. I uppdraget ingår också att genomföra en konsekvensanalys av de föreslagna författningsändringarna.[16]

Uppdraget ska redovisas senast 30 januari 2026.

I dialog med Regeringskansliet den 7 mars 2025 gjordes ett antal förtydliganden av uppdraget.[17] Detta gäller:

- Kommissionen kommer under de kommande åren besluta om flera genomförandeakter och delegerade akter under det nya avloppsdirektivet, av vilka några kan komma att påverka Sveriges genomförande. Det kommer inte vara möjligt att ta fram förslag som genomför de underordnade akterna inom detta regeringsuppdrag eftersom de beslutas efter uppdraget ska redovisas.
- Det nya avloppsdirektivet ställer enligt artikel 9 krav på att medlemsstaterna ska säkerställa att minst 80 procent av de totala kostnaderna för den kvartära reningen ska täckas av ett utökat producentansvar. Naturvårdsverket förväntas i uppdraget inte lämna förslag på hur de resterande 20 procenten ska finansieras.

2.2 Genomförande

Uppdraget har genomförts av Naturvårdsverket med stöd av Folkhälsomyndigheten, som ansvarat för arbetet med övervakning av folkhälsoparametrar och tillgång till sanitet, se närmare beskrivning nedan.

I framtagandet av skrivelsen har följande personer från Naturvårdsverket deltagit: Nina Avdagic Lam, Cezary Bose, Tomas Chicote, Anna Christer-Nilsson, Martin Holm, Carl Järnberg, Nina Lans, Julia Lodén, Cathrine Lundin, Maximilian Lüdtke, Anna Myhr, Eva Nilsson, Kerstin Rosén Nilsson, Petra Selander samt John Petersson (projektledare) och Karin Schröder (biträdande projektledare). Styrgruppen har bestått av chefer från Avlopps- och miljöhänsynsenheten, Producentansvarsenheten, Regeringsuppdragsenheten och Samhällsplaneringsenheten.

[16] Regeringsbeslut, Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Naturvårdsverket. KN2024/02586, KN2024/02555 (delvis), KN2024/02376 m.fl.

[17] Naturvårdsverket (2025). Möte, 2025-03-07. Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

Beslut om denna redovisning har fattats av generaldirektören Johan Kuylenstierna genom beslut den 29 januari 2026 (NV-09545-24).

Folkhälsomyndighetens förslag och bedömningar

Folkhälsomyndigheten ansvarar för innehåll, förslag och bedömningar inom områdena *Tillgång till sanitet* (avsnitt 5.18) och *Övervakning av folkhälsoparametrar* (avsnitt 5.20) med tillhörande författningsförslag i kapitel 1. Förslagen om tillgång till sanitet är förankrade hos Folkhälsomyndigheten den 12 januari 2026.[18] Förslagen om övervakning av folkhälsoparametrar är förankrade hos Folkhälsomyndigheten den 13 januari 2026.[19]

Dialog med aktörer

Under arbetets gång har Naturvårdsverket informerat externa aktörer om uppdraget och inhämtat information om direktivets konsekvenser. Naturvårdsverket har haft dialoger med flera branschföreträdare. Dialogerna har syftat till att inhämta intressenternas inspel för det svenska genomförandet och få stöd i konsekvensanalyser. Följande branschföreträdare har Naturvårdsverket haft dialog med: Föreningen för generiska läkemedel och biosimilarer, LIF – De forskande läkemedelsföretagen, Innovations- och kemiindustrierna genom Kosmetik och hygienföretagen, Läkemedelshandlarna och Svenskt Vatten.

Den 9 april 2025 genomförde Naturvårdsverket en hearing med syfte att upprätta kontakter med aktörer som berörs av det nya producentansvaret för humanläkemedel och kosmetika samt att inhämta information från dessa. Under hearingen gavs branschföreträdarna möjlighet att lämna muntliga inspel till Naturvårdsverkets arbete. Deltagarna gavs också möjlighet att lämna skriftliga inspel efter hearingen. Följande medverkade vid hearingen: Föreningen för Generiska Läkemedel och Biosimilarer, LIF – De forskande läkemedelsföretagen, Läkemedelshandlarna, Innovations- och kemiindustrierna genom Kosmetik- och hygienföretagen, Svenskt Vatten, Sveriges läkemedelskommittéer, samt Region Gävleborg.

Naturvårdsverket har även haft dialoger med myndigheter och representanter för offentliga verksamheter för att inhämta information och stämma av förslag inom deras ansvarsområden. Följande offentliga verksamheter har Naturvårdsverket haft dialog med: Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Livsmedelsverket, Läkemedelsverket, Länsstyrelsen, Regionernas läkemedelskommittéer, Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Statistiska centralbyrån, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges Kommuner och Regioner, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och vattenmyndigheterna.

[18] Folkhälsomyndighetens diarienummer 00038-2026

[19] Folkhälsomyndighetens diarienummer 04756-2025

Doknr: E2026-00946-1

2.3 Utgångspunkter, beroenden och avgränsningar

Det nya avloppsdirektivets krav ska genomföras i svensk rätt

Regeringsuppdraget innebär att Naturvårdsverket ska lämna förslag som innebär att Sverige kan säkerställa att direktivets bestämmelser införs på ett sätt som uppfyller EU:s krav och samtidigt är anpassat till svenska förhållanden. Naturvårdsverket utgår från att när det nya avloppsdirektivet ställer krav på att medlemsstaterna ska vidta åtgärder, innebär detta att myndigheten ska ta fram förslag för hur kraven ska genomföras i svensk rätt. Det finns därför ingen alternativ lösning som innebär att Naturvårdsverket avstår från att lämna författningsförslag, såtillvida inte befintlig författning är tillräcklig för att direktivet ska efterlevas. Vi lämnar inte heller förslag för de artiklar som riktar sig till kommissionen.

Kommande genomförandeakter och delegerade akter innebär att ytterligare reglering kommer vara nödvändig

Det nya avloppsdirektivet innehåller 15 artiklar som ger kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter och delegerade akter. Dessa akter kommer reglera detaljer i centrala frågor för genomförandet av direktivet. Det handlar exempelvis om kriterier för att undanta producenter från producentansvaret samt format och metod för att riskbedöma och peka ut områden som är känsliga för utsläpp av mikroföroreningar. Detta innebär att ytterligare reglering utöver det som föreslås i denna skrivelse kommer behövas.

Naturvårdsverket ska fortsatt arbeta med att genomföra EU:s reviderade avloppsvattendirektiv

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för 2026 i uppdrag att fortsätta arbetet med att genomföra det nya avloppsdirektivet.[20] Enligt uppdraget ska Naturvårdsverket i det fortsatta genomförandet av EU:s reviderade avloppsvattendirektiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse göra de riskbedömningar som ska ligga till grund för förteckningar över särskilda områden enligt artiklarna 7.2 och 8.2, utbyggnadsplaner för tertiär och kvartär rening samt utveckla en ersättningsmodell för producentansvar för kostnader för kvartär rening. Myndigheten ska löpande föra dialog med Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) och vid behov redovisa förslag till författningsändringar samt skäl och konsekvensbeskrivning för dessa samt eventuella övriga nya behov som har identifierats. Uppdraget ska genomföras i samarbete med Havs- och vattenmyndigheten, Läkemedelsverket, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket samt länsstyrelserna. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Klimat- och näringslivsdepartementet) senast den 30 april 2029.

[20] Regeringsbeslut, Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Naturvårdsverket. KN2025/00560, KN2025/00726 och KN2025/01453.

Doknr: E2026-00946-1

Endast de definitioner som används i det nya avloppsdirektivet införs i svenska regler

Naturvårdsverket föreslår inget införlivande av de definitioner i avloppsdirektivet som inte används i författningsförslagen. Detta kan komma att ifrågasättas av kommissionen men Naturvårdsverket bedömer att det inte är förenligt med svensk rättstradition att definiera begrepp som inte används i efterföljande författning. Ytterligare definitioner från direktivet kommer att införas i myndighetsföreskrifter.

Kvartär rening kommer behöva finansieras på fler sätt än genom producentansvaret för läkemedel och kosmetika

Det nya avloppsdirektivet ställer krav på att avloppsreningsverk ska införa kvartär rening för att minska utsläpp av så kallade mikroföroreningar. Enligt direktivet ska producenter av humanläkemedel och kosmetika stå för 80 procent av kostnaden genom ett utökat producentansvar.

Naturvårdsverket lämnar förslag på denna del av finansieringen. Däremot omfattar vårt uppdrag inte de resterande 20 procenten. Det innebär att kommuner, stat, va-abonnenter eller andra aktörer kommer behöva bidra för att täcka hela kostnaden.

Eventuella förändringar i det svenska miljöprövningssystemet kan komma att innebära behov av att anpassa Naturvårdsverkets förslag

Miljötillståndsutredningen föreslår i sitt betänkande omfattande förändringar av miljöprövningssystemet.[21] Bland annat föreslås en ny nationell miljöprövningsmyndighet för hela miljöprövningsprocessen. Förslagen som lämnas i denna skrivelse har inte tagit hänsyn till dessa möjliga förändringar. Om regeringen genomför utredningens förslag behöver Naturvårdsverkets förslag i denna skrivelse anpassas för att harmonisera med ett nytt prövningssystem.

Risk för överlappande regler med anledning av avloppsdirektivet och energieffektiviseringsdirektivet

Regeringens promemoria Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet innehåller bland annat förslag till nya bestämmelser om energikartläggningar i företag.[22] Även det nya avloppsdirektivet innehåller krav om energikartläggningar, då enbart för avloppsreningsverk. Det finns möjliga synergier och risk för dubbelreglering om inte dessa EU-direktiv genomförs på ett samordnat sätt. Detta har inte kunnat analyseras fullständigt inom detta regeringsuppdrag. Naturvårdsverket vill särskilt lyfta detta beroende eftersom avloppsdirektivets energikartläggningskrav inte omfattades av förslagen i promemorian och det förslaget innehåller omfattande författningsändringar.

---

[21] SOU 2024:98 Miljöstillståndsutredningen (2025). *En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess.*

[22] Klimat- och näringslivsdepartementet. *Promemoria Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet.* Dnr: KN 2025/01465.

Doknr: E2026-00946-1

Risk för överlappande regler med anledning av avloppsdirektivet och industriutsläppsdirektivet

Artikel 14.2 e i det nya avloppsdirektivet och artikel 15.1 i det omarbetade industriutsläppsdirektivet avser båda en situation då en industriutsläppsverksamhet avser att släppa ut spillvatten till en allmän va-anläggning. Avloppsdirektivets reglering i artikel 14 är bredare och träffar alla verksamheter som avser att släppa ut icke-hushållspillvatten, medan artikel 15 är inriktat på industriutsläppsverksamheter. Naturvårdsverket föreslår en reglering som inkluderar industriutsläppsverksamheterna men vill uppmärksamma att förslaget kan behöva anpassas till införlivandet av industriutsläppsdirektivet.

Författningsförslagen om artikel 22 baseras på författningsförslagen i tidigare regeringsuppdrag *Ett nytt system för företagens miljörapportering*

I de förslag som lämnas för att genomföra artikel 22, information om övervakning av genomförandet, utgår vi från de förslag som getts i de båda regeringsuppdragen för *Ett nytt system för företagens miljörapportering*.[23, 24] Det rör främst bestämmelser i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och då vilka verksamheter som ska lämna miljörapport.[25] Vi föreslår ändring av författningsförslag som getts i de regeringsuppdragen. Vi lämnar också författningsförslag som bygger vidare på de författningsförslag som tidigare lämnats. Regeringen behöver i den fortsatta beredningen ta hänsyn till förslagen i såväl detta regeringsuppdrag som de två uppdragen om företagens miljörapportering.

2.4 Skrivelsens disposition

I kapitel 1 lämnar vi de författningsförslag som är nödvändiga för att genomföra det nya avloppsdirektivet i svensk rätt. I kapitel 2 beskriver vi uppdraget och hur vi genomför det. I kapitel 3 beskriver vi de större förändringarna i det nya avloppsdirektivet. Motiv till förslagen och dess konsekvenser redovisas därefter i tre delar:

- Del I – Förslag, motiv och konsekvenser om avloppsrening, kapitel 4–5
- Del II – Förslag, motiv och konsekvenser om genomförande av ett nytt producentansvar, kapitel 6–8
- Del III – Sanktioner och sammanfattad konsekvensutredning, kapitel 9–10

[23] Naturvårdsverket (2025). *Nytt system för företagens miljörapportering Redovisning av ett regeringsuppdrag*, skrivelse 2025-02-23. Dnr NV-09157-23.

[24] Naturvårdsverket (2025). *Komplettering av redovisningen Nytt system för företagens miljörapportering Redovisning av ett regeringsuppdrag*, skrivelse 2025-05-15. Dnr NV-25-005358.

[25] Förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

Doknr: E2026-00946-1

För att ta del av alla förslag som om ändringar i lag behöver du som läsare ta del av författningsförslagen i kapitel 1, samt motiven och konsekvenserna av förslagen i del I och del II.

Begrepp

I skrivelsen används följande begrepp för att öka läsbarheten.

Begrepp	**Betydelse**
Den nya producentansvarsförordningen	Naturvårdsverkets förslag till förordning om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse
Det nya avloppsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse
Det äldre avloppsdirektivet	Rådets direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse
Förslag till ny avloppsförordning	Naturvårdsverkets förslag till förordning om avloppsvatten från tätbebyggelse
Kommissionen	Europeiska kommissionen

Doknr: E2026-00946-1

3. Det nya avloppsdirektivet

Europeiska unionen har antagit ett nytt avloppsdirektiv som trädde i kraft den 1 januari 2025. Direktivet ersätter det tidigare avloppsdirektivet från 1991, som under mer än tre decennier har utgjort grunden för att reglera uppsamling och rening av avloppsvatten inom EU. Syftet med det nya avloppsdirektivet är att stärka skyddet för miljö och folkhälsa, minska utsläppen av växthusgaser och främja en cirkulär ekonomi i linje med EU:s gröna giv.

Det nya avloppsdirektivet innebär flera viktiga nyheter jämfört med det tidigare regelverket. Nedan presenteras de större förändringarna.

Utökat tillämpningsområde och skärpta reningskrav

Kraven på kväve- och fosforrening skärps och omfattar fler anläggningar. Direktivet inför obligatorisk avancerad rening för att avlägsna mikroföroreningar, inklusive läkemedelsrester, i större avloppsreningsverk (≥150 000 pe) senast 2039. Mindre anläggningar (≥10 000 pe) omfattas efter riskbedömning.

Utökat producentansvar för läkemedel och kosmetika

Producenter av humanläkemedel och kosmetika ska stå för minst 80 procent av kostnaderna för avloppsreningsverkens rening av mikroföroreningar.

Klimat och energi

Medlemsstaterna ska säkerställa att reningsverken (≥10 000 pe) tillsammans uppnår energineutralitet senast 2045. Direktivet ställer även krav på minskade utsläpp av växthusgaser.

Cirkulär ekonomi och resurshantering

Nya krav införs på återvinning och återanvändning av fosfor från avloppsslam och avloppsvatten.

Övervakning av folkhälsa

Direktivet kräver förbättrad övervakning av bland annat folkhälsoparametrar, exempelvis patogener och antimikrobiell resistens.

Ökad rapportering och information till allmänheten

Direktivet ställer också ökade krav på att Sverige ska tillgängliggöra viss information till allmänheten och rapportera information om avloppsreningen till kommissionen.

Doknr: E2026-00946-1

DEL I – om avloppsrening

Naturvårdsverkets och Folkhälsomyndighetens förslag till nya och ändrade bestämmelser om rening av avloppsvatten.

Doknr: E2026-00946-1

4. Förslag till lagändringar om rening av avloppsvatten

Naturvårdsverket redogör i detta avsnitt för motiv och konsekvenser för de förslag på författningar om rening av avloppsvatten som vi bedömer behöver införas i lag.

4.1 Ändringar i 5 kap. miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Artikel 18 genomförs genom tillägg i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken som möjliggör för Havs- och vattenmyndigheten och vattenmyndigheterna att inom ramen för vattenförvaltningen bedöma risker och i åtgärdsprogrammen ta in lämpliga åtgärder för att hantera de risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön.

Motivering

Vi föreslår att kraven på riskbedömning och riskhantering enligt det nya avloppsdirektivets artikel 18, för kvarvarande negativ påverkan från avloppsutsläpp på människors hälsa och miljön, hanteras av vattenmyndigheterna och Havs- och vattenmyndigheten inom ramen för vattenförvaltningen.

Tillägg i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken utökar syftet med och vad som kan regleras i ett åtgärdsprogram utöver det som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm eller för att skydda kvaliteten på dricksvatten. Tillägget innebär att ett åtgärdsprogram även ska innehålla de åtgärder som behövs för att hantera risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön.

Konsekvenser

Konsekvenserna av att utöka syftet för åtgärdsprogram till att hantera fler risker som utsläpp av avloppsvatten medför än de relaterade till miljökvalitetsnormer, är troligen små eftersom åtgärdsprogrammet redan nu ska hantera identifierade risker för badvatten, dricksvatten och andra skyddade områden. Men bestämmelserna breddar vad ett åtgärdsprogram får och ska omfatta. Myndigheterna har hittills inte bedömt eller hanterat dessa risker på nu efterfrågat sätt, vilket innebär att det tillkommer arbetsuppgifter och därmed ett behov av utökade resurser. Detta resursbehov beskriver vi närmare i avsnitt 5.19.

Dokn: E2026-00946-1

4.2 Ändringar i 9 kap. miljöbalken

4.2.1 Ändrad avloppsvattendefinition i 9 kap. 2 § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Definitionen av avloppsvatten i miljöbalken ändras så att dagvatten som bortleds från mark inom en avloppstätort också träffas av bestämmelsen, oavsett om marken är detaljplanelagd eller inte. Ändringen införs i 9 kap. 2 § 3 miljöbalken.

Motivering

Kravet på avloppsplaner i artikel 5 i direktivet är inte begränsat till detaljplanelagd mark, varför sådant dagvatten som bortleds från mark inom en avloppstätort också behöver träffas av avloppsdefinitionen. Vi föreslår att kraven på avloppsplaner införlivas genom förslag till ny avloppsförordning, se vidare i avsnitt 5.6.

Konsekvenser

Genom hänvisningen till avloppstätort får förslaget bara konsekvenser för de bestämmelser som ska gälla inom en avloppstätort.

4.2.2 Nya definitioner i 9 kap. 2 a och b §§ miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Flera definitioner i det nya avloppsdirektivet används i miljöbalken och ska därför definieras i 9 kap. Det gäller dels ny 9 kap. 2 a § som definierar avloppsvatten från tätbebyggelse som en särskild typ avloppsvatten, dels ny 9 kap. 2 b § som definierar avloppstätort, bärarmaterial, det nya avloppsdirektivet, hushållsspillvatten, icke-hushållsspillvatten, kvartär rening, sekundär rening och tertiär rening.

Motivering

Avloppstätort (se nedan avsnitt 4.2.3) behöver definieras för att kunna användas i den utökade avloppsvattendefinitionen i 9 kap. 2 § miljöbalken. Avloppsvatten från tätbebyggelse behöver definieras för att kunna ingå i definitionen av en avloppstätort. Vi föreslår att definiera det nya avloppsdirektivet med en förkortad benämning, eftersom hänvisningar till direktivet behövs i ett nytt bemyndigande till regeringen i 9 kap. 5 a §.

Vi föreslår även kompletterande krav på innehåll i en tillståndsansökan och villkor i tillstånd till miljöfarlig verksamhet (22 kap. och 19 kap. miljöbalken) som gör att vi behöver införliva direktivets definitioner av ”hushållsspillvatten”, ”icke-hushållsspillvatten” och ”bärarmaterial” i miljöbalken. Icke-hushållsspillvatten definieras i det nya direktivets artikel 2.3 och ersätter och breddar betydelsen av termen industrispillvatten i det äldre direktivet för att också inkludera spillvatten från yrkesmässig eller ekonomisk verksamhet. Skäl 28 i det nya direktivet hänvisar till utsläpp från kommersiella inrättningar, sjukhus och andra vårdinrättningar som normalt inte förknippas med industriverksamhet.

Dokn: E2026-00946-1

En föreslagen paragraf i 16 kap. miljöbalken om ideella organisationers klagorätt innebär att sekundär, tertiär och kvartär rening också bör definieras i miljöbalken, se avsnitt 4.4.

De flesta av direktivets definitioner kommer att införlivas genom förslag till ny avloppsförordning eller i den nya förordningen om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse. Ett fåtal kvarvarande definitioner kommer vid behov regleras i myndighetsföreskrifter.

Konsekvenser

Definitionerna ovan ger inga konsekvenser utöver att underlätta tolkningen av begreppen de definierar. De definitioner som vi föreslår placeras i lag kan enklare användas vidare i förordningar meddelade med stöd av denna lag.

4.2.3 Ny definition för avloppstätort

Naturvårdsverkets förslag: Direktivets tätortsbegrepp införlivas med en ny definition av ”avloppstätort” lik lydelsen i direktivet.

Vissa krav som följer av nya avloppsdirektivet relateras till dessa avloppstätorter genom särskilda bestämmelser i förslag till ny avloppsförordning om bland annat ledningsnät, individuella system för småskalig rening, avloppsplaner och reningskrav.

Vi föreslår att införa definitionen i 9 kap. 2 b § miljöbalken och att lägga övriga bestämmelser i 2 kap. 1–7 §§ och 3 kap. förslag till ny avloppsförordning (se avsnitt 5).

Motivering

Naturvårdsverket föreslår att införliva avloppsdirektivets tätortsbegrepp inom ramen för miljöbalken med termen avloppstätort. Därmed frångås den idag tämligen inarbetade termen ”tätbebyggelse”, som i avloppssammanhang har kommit att både representera en viss kvalitet på bebyggelsen (nämligen att den är ”tät” eller stadsliknande, jfr den engelska översättningens ”urban”, och definitionen i 2 § NFS 2016:6) och en viss geografisk avgränsning (nämligen den bebyggelse som är eller bör vara ansluten till ett reningsverk). Vi föreslår att termen avloppstätort tar över termen tätbebyggelse i den senare betydelsen. Naturvårdsverket bedömer att den nya definitionen innebär att avloppstätorten i normalfallet sammanfaller med de fastigheter som via ett ledningsnät är anslutna till ett avloppsreningsverk.

Definitionen är helt oberoende av vem som ansvarar för ledningsnätet, vilket medför att en och samma avloppstätort kan ha olika juridiska personer som ansvarar för olika delar av ledningsnätet. I ett fåtal områden är bebyggelsen och avledningen till olika reningsverk sammanhållen på ett sådant sätt att flera avloppsreningsverk kan anses betjäna en och samma avloppstätort. Det gäller för närvarande Stockholm, Malmö, Jönköping, Sundsvall, Örnsköldsvik och Skoghall i Hammarö kommun.

Dokn: E2026-00946-1

Förslaget avser inte att ändra nuvarande ansvarsfördelning mellan fastighetsägare, kommunen eller enskilda anläggningsägare enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. I stället syftar det till att klargöra var direktivets krav på bland annat ett ledningsnät aktualiseras.

Artikel 2.4 och tätort

Artikel 2.4 i det nya avloppsdirektivet definierar termen tätort som ”ett område där befolkningen uttryckt i personekvivalenter, i kombination med ekonomisk verksamhet eller ej, är tillräckligt koncentrerad för att avloppsvatten ska kunna samlas upp och ledas till ett eller flera reningsverk för avloppsvatten (nedan kallat *avloppsreningsverk*) eller till ett eller flera slutliga utsläppspunkter.”

Begreppet tätort i det äldre avloppsdirektivet har inte införlivats ordagrant i svensk rätt. Inte heller kravet på ledningsnät[26] enligt det äldre direktivet är explicit införlivat, utan ansågs, vid genomförandet av det direktivet, följa av redan befintliga bestämmelser som lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avlopps-anläggningar tillsammans med dåvarande miljö- och hälsoskyddsbestämmelser och branschstandarder. Sverige har därmed hittills inte haft ett fullständigt införlivande av det äldre direktivet när det kommer till dessa områden.

Naturvårdsverket saknar uppgifter om den geografiska avgränsningen av dessa områden på nationell nivå. Sverige har uppgett att tätorterna (hittills kallade *tätbebyggelser* eller *A-tätorter* i Sverige), normalt sammanfaller med det geografiska område som är anslutet via ledningsnät till respektive reningsverk, med en handfull undantag.

Statistikmyndigheten SCB definierar och publicerar information om tätorter och småorter i Sverige.[27] Dessa områden överensstämmer varken med det äldre eller det nya avloppsdirektivets definition av tätort.

Nuvarande förhållanden innebär ett visst mått av osäkerhet både för va-huvudmän som ska uppskatta tätortsbelastningen och när Sverige ska rapportera dessa tätorter enligt avloppsdirektivet till EU.[28] Kommissionen har i en formell underrättelse påtalat avsaknaden som ett bristfälligt genomförande av direktivet.[29]

Med det nya avloppsdirektivet tillkommer skäl som gör det mer angeläget att införliva ett tydligt begrepp, bland annat:

1) framgår det av skäl 6 att när medlemsstaterna avgränsar sina tätorter bör de ta hänsyn till det vägledande referenströskelvärdet på 10–25 personekvivalenter (pe) per hektar över vilket befolkningen i ett visst

[26] Artikel 3 och bilaga IA i direktiv 91/271/EEG

[27] Statistiska centralbyrån (2026). *Tätorter och småorter* - *Sveriges officiella statistik*, hämtad 2026-01-18

[28] Brånvall, Gunnar och Svanström, Stefan (2011). Teknikuppgifter och avloppsnät för reningsverk 2010. SMED Rapport nr 51 2011. ISSN: 1653–8102 SMED Rapport nr 51 2011 (smed.se)

[29] Europeiska kommissionens formella underrättelse om bristfälligt införlivande av rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (överträdelseärende nr 2020/2096) – Naturvårdsverkets dnr NV-04578-20

Doknr: E2026-00946-1

område, eventuellt i kombination med ekonomisk verksamhet, (ska) anses vara tillräckligt koncentrerad.

2) träffas tätorter av krav på ledningsnät redan från 1 000 pe i stället för 2 000 pe, vilket gör att fler fastigheter inom tätorter kan komma att behöva tillämpa undantag från krav på ledningsnät.
3) införs mer detaljerade regler (artikel 4) om att fastigheter inom tätorten ska förses med individuella system och regler om dess utformning, drift och underhåll samt krav på registrering och regelbunden tillsyn.
4) införs nya krav (artikel 5) på integrerade förvaltningsplaner för avloppsvatten (avloppsplaner) inom avrinningsområdet till en tätort.
5) införs nya krav (artikel 22–24) på information om förhållandena inom en tätort.
6) ska rapporteringen till EU genomföras årligen i stället för vartannat år. Nuvarande rapportering innefattar en omfattande manuell granskning genomförd av tillsynsmyndigheter och Naturvårdsverket där cirka 25 procent av inrapporterade uppgifter om tätortens belastning (maximal genomsnittlig veckobelastning) behöver korrigeras.

Nuvarande införlivande

En tätort enligt artikel 2.4 i det äldre avloppsdirektivet definieras som ”ett område där befolkningen eller de ekonomiska aktiviteterna är så koncentrerade att spillvatten från tätbebyggelse kan insamlas och ledas till ett avloppsreningsverk eller ett slutligt utsläppsställe”. Tätorter av en viss storlek ska enligt huvudregeln, se artikel 3.1 i samma direktiv, förses med ett ledningsnät. Avloppsvatten från tätbebyggelse som leds in i ett sådant ledningsnät ska före utsläpp undergå viss rening där reningskraven styrs av tätortens storlek, enligt både artikel 4.1, 5.2 och 7 i det äldre direktivet. Ledningsnätet ska enligt Bilaga I A till det direktivet anläggas och underhållas i enlighet med bästa möjliga teknik som inte medför oskäliga kostnader. Belastningen uttryckt i pe ska beräknas på grundval av den maximala genomsnittliga veckobelastning som tillförs reningsverket under ett år. Hänsyn ska därvid inte tas till exceptionella förhållanden, exempelvis sådana som uppstår vid kraftig nederbörd, se artikel 4.4 i det äldre direktivet. Begreppet är därmed väsentligt för att bedöma vilka krav som riktas mot ett visst reningsverk.

Sverige har valt att tolka det äldre avloppsdirektivets tätortsbegrepp som ett sätt att precisera när förutsättningarna i ett område är sådana att det ska ställas krav på ett gemensamt omhändertagande av avloppsvatten, och låtit det sammanfalla med när kommunens ansvar för vattentjänster inträder i enlighet med 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Sveriges svar[30] på kommissionens formella underrättelse hänvisar till 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster som uppställer krav på kommunen att ordna avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse om

[30] Svar på formell underrättelse om bristfälligt införlivande av rådets direktiv 91/271/ EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (överträdelseärende nr 2020/2096), M2020/00753/R, s. 10.

Dokn: E2026-00946-1

det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. När sådant behov finns ska kommunen bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning. Utgångspunkten i den svenska regleringen är alltså att när det finns behov av en gemensam avloppslösning ska detta ordnas genom en allmän (offentlig) anläggning. Ett nyckelbegrepp för bestämmelserna är kommunens skyldighet att ordna avlopp ”i ett större sammanhang”. Ett större sammanhang betyder normalt en ansluten bebyggelse motsvarande minst 20–30 fastigheter (jfr. prop. 1955:121 s. 61). Begreppet tätort i artikel 2.4 i det äldre avloppsdirektivet genomförs alltså i det svenska regelverket av begreppet ”i ett större sammanhang” i 6 § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Frågan kompliceras semantiskt av att SCB definierar (statistisk) tätort på ett sätt som bara delvis motsvarar direktivets definition. SCB:s definition utgår från bostadsbebyggelsens täthet (max 150 meter mellan byggnader och minst 200 pe i en tätort).[31]

Hittills har Sverige för EU-rapporteringens syften preciserat begreppet A-tätort (det vill säga det som motsvarar direktivets tätort) enligt följande:

Med en A-tätort i avloppsdirektivets mening menas ledningsnäten till ett eller flera kommunala avloppsreningsverk vars nät möts i minst en SCB-tätort. [32]

Det vill säga att när belastningen från en SCB-tätort har anslutits till ett reningsverk som betjänar en annan (större) SCB-tätort blir de anslutna SCB-tätorterna underordnade delar i en då skapad ”avloppstätort”. Naturvårdsverket vägleder om hur belastningen från en ”tätbebyggelse”[33] ska beräknas.[34] Beräkningen ska ta höjd för säsongsvariationer under året (maximal genomsnittlig veckobelastning) och belastningen från:

- bofast befolkning
- icke-bofast befolkning (fritidshus, turister etc.) inklusive arbetspendling
- avloppsvatten från industrier, företag och ekonomisk verksamhet som är anslutna till det allmänna ledningsnätet.

Naturvårdsverkets vägledning baseras dels på en EU-vägledning från 2007[35], dels på reaktioner och kommentarer som Naturvårdsverket har fått vid tidigare genomförd rapportering till kommissionen.

---

[31] Statistiska centralbyrån (2024). Kvalitetsdeklaration Tätorter. Sveriges officiella statistik, MI0810. Kvalitetsdeklaration och Beskrivning av statistiken, tätorter 2023 (scb.se) s. 12 ff.

[32] Brånvall, Gunnar och Svanström, Stefan (2011). Teknikuppgifter och avloppsnät för reningsverk 2010. SMED Rapport nr 51 2011. ISSN: 1653–8102 SMED Rapport nr 51 2011 (smed.se)

[33] I avsaknad av ordagrant svenskt införlivande av artikel 2.4 har Naturvårdsverket använt sig att begreppet ”tätbebyggelse” i betydelsen tätort enligt direktivet.

[34] Naturvårdsverket (2017). *Vägledning om maximal genomsnittlig veckobelastning* (max gvb) daterad 2017-10-13. (Hämtad 2025-05-06)

[35] EU KOM (2007) Terms and Definitions of the Urban Wastewater Treatment Directive 91/271/EEC

Doknr: E2026-00946-1

I plan- och bygglagen (2010:900) finns ett närliggande begrepp ”sammanhållen bebyggelse”. Begreppet har annat syfte och ska inte blandas ihop med avloppsdirektivets tätort.

Nya konsekvenser följer med nya avloppsdirektivet

Definitionen av tätort i det nya avloppsdirektivets artikel 2.4 är i huvudsak oförändrad. Direktivets skäl 6 förtydligar att när medlemsstaterna avgränsar sina tätorter bör de ta hänsyn till det vägledande referenströskelvärdet på 10–25 person-ekvivalenter (pe) per hektar över vilket befolkningen i ett visst område, eventuellt i kombination med ekonomisk verksamhet, (ska) anses vara tillräckligt koncentrerad. Tidigare utredningar som jämfört hur väl avloppsdirektivets tätorter överensstämmer med SCB:s statistiska tätorter eller med va-verksamhetsområden enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster indikerar att skillnaderna blir större ju mindre tätorterna är.[36] Det aktualiseras av att det nya avloppsdirektivets krav ska tillämpas från en tätortsstorlek på 1 000 pe, vilket är en skärpning från tidigare 2 000 pe. Även de tekniska kraven på ledningsnätet har förtydligats och setts över språkligt. Det innebär att vid utformning, konstruktion och underhåll av ledningsnätet ska bästa tillgängliga teknik som inte medför oskäliga kostnader användas, i syfte att förhindra läckor av avloppsvatten, infiltration och felkopplat inflöde i ledningsnäten (tillskottsvatten) och att begränsa förorening av recipienten till följd av bräddning.[37] Möjligheterna att avvika från det tekniska kravet på ledningsnät har också konkretiserats i det nya avloppsdirektivet, inklusive ett nytt krav på att hålla register över fastigheter inom avloppstätorter som försörjs med individuella system.[38] Naturvårdsverkets bedömning är att allt detta sammantaget gör det viktigare att det framgår vilka fastigheter som ingår i direktivets tätorter.

Tätortsavgränsningen har som framgår ovan flera rättsliga följder. Dels ska kravet på att inrätta ett ledningsnät eller ansluta fastigheterna i en tätort med en belastning på 1 000 pe eller mer till ett ledningsnät följas, om inte undantagsmöjligheterna i artikel 4 är uppfyllda (se avsnitt 5.1 och 5.4). Dels påverkar avgränsningen tätortens storlek och därmed vilka krav på rening som följer av det nya avloppsdirektivet. De integrerade förvaltningsplanerna för avloppsvatten från tätbebyggelse (avloppsplaner) ska enligt artikel 5 upprättas för avrinningsområden[39] för tätorter av en viss storlek (avsnitt 5.6) och information till allmänheten enligt artikel 24 ska tillgängliggöras på tätortsnivå (avsnitt 5.24).

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Tolkningen och tillämpningen av begreppet kommer fortsatt vara otydlig i Sverige utan ny reglering. Sverige skulle också ha svårt att besvara frågan om antal

[36] Svanström, Stefan och Olshammar, Mikael (2023). Tätortsbegreppet i nya avloppsdirektivet, SMED Rapport nr 8 2023, ISSN 1653–8102. SMED Rapport Nr 8 2023 (smed.se)

[37] Bilaga I A till direktiv (EU) 2024/3019

[38] Artikel 4 i direktiv (EU) 2024/3019

[39] Catchment area i den engelska versionen - upptagningsområde, tillrinningsområde; översatt till avrinningsområde i den svenska versionen av direktiv (EU) 2024/3019

Doknr: E2026-00946-1

fastigheter inom avloppstätorter som inte är anslutna till ledningsnät (och som därmed ska hanteras i enlighet med artikel 4).

Att fortsatt tillämpa befintliga regler kan innebära både en risk för att det nya avloppsdirektivets krav inte efterlevs, och för en överimplementering av direktivet. Det kommunala ansvaret för vattentjänster inträder när behoven behöver lösas i ett större sammanhang. Enligt praxis har det inneburit en samlad bebyggelse om cirka 20–30 fastigheter (eller mellan 50–150 personer).[40] Att genomföra direktivets anslutningsskyldighet genom att som idag hänvisa till 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster innebär därmed en viss överimplementering, eftersom direktivets krav inträder först från 1 000 pe om inte krav följer av riskbedömningen enligt artikel 18. Å andra sidan är lagen om allmänna vattentjänster teknikneutral och det står kommunen fritt att välja teknisk lösning för ordnandet av de allmänna vattentjänsterna, så länge ansvaret för tjänsternas ordnande ligger kvar på kommunen. Det är därmed möjligt för kommunen att lösa ordnandet utan att inrätta ett ledningsnät, vilket skulle strida mot kravet på ledningsnät i artikel 3.1. Ett nytt andra stycke i 6 § lagen om allmänna vattentjänster, som trädde i kraft den 1 januari 2023, öppnar dessutom för en mer flexibel tolkning av när kommunens ansvar ska inträda. Bestämmelsen har ännu inte fått genomslag i praxis, men den öppnar för att kommunerna i högre grad kan beakta om enskilda kan tillgodose områdets behov av vattentjänster vid bedömningen av om dessa tjänster behöver ordnas i ett större sammanhang. Det blir således svårare att fortsättningsvis motivera att avloppsdirektivets anslutningskrav genomförs med en hänvisning till lagen om allmänna vattentjänster.

SCB tar sedan 2016 fram statistik över vatten- och avloppsförhållanden och befolkningens anslutning till kommunalt vatten och avlopp.[41] Dessa uppgifter baseras på Skatteverkets fastighetstaxering och SCB:s befolkningsregister, som i sin tur baseras på de uppgifter om folkbokförda personer som Skatteverket lämnar till SCB. Boende i flerbostadshus eller specialbostäder antas vara anslutna till kommunala vattentjänster.[42] Uppgifterna används till internationell rapportering och som underlag för att ta fram indikatorer för FN:s Agenda 2030. SCB:s statistik över ansluten befolkning kommer aldrig att överensstämma med anslutningsuppgifterna som Sverige ska rapportera enligt avloppsdirektivet, eftersom belastningen från tätorter enligt avloppsdirektivet inte enbart avser folkbokförda utan också ska räkna med det antal personekvivalenter som kommer från ansluten ekonomisk verksamhet (pe) och turism.[43]

---

[40] Prop. 2005/06:78 Allmänna vattentjänster, s. 42.

[41] Statistiska centralbyrån (2022). Kvalitetsdeklaration Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar, Sveriges officiella statistik, MI0902. Kvalitetsdeklaration, Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar, 2020

[42] Statistiska centralbyrån (2022). Statistikens framställning Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar, Sveriges officiella statistik, MI0902. Statistikens framställning, Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar, 2020

[43] EU (2007). Terms and Definitions of the Urban Waste Water Treatment Directive 91/271/EEC.

Doknr: E2026-00946-1

Utredda alternativ

Naturvårdsverket har utrett för- och nackdelar med att tydligare införliva direktivets tätortsbegrepp med en egen legaldefinition och knyta flera av direktivets krav till denna term.

Det nya avloppsdirektivet anger varken vem som ska ansvara för avloppstjänster eller någon särskild driftsform. Sverige har hittills betraktat det som en uppgift för det allmänna att följa avloppsdirektivets krav på uppsamling och rening av avloppsvatten.[44] Om Sverige även fortsättningsvis vill följa den linjen, är ett möjligt val att uppdatera bestämmelserna i lagen om allmänna vattentjänster så att de stämmer bättre överens med direktivets artikel 3 och 4.1. Naturvårdsverkets förslag avser inte att påverka nuvarande ansvarsfördelning mellan det allmänna och enskilda. Mot den bakgrunden är miljöbalken en lämpligare plats.

Vi har också övervägt att i förenklande syfte definiera direktivets tätort på samma sätt som SCB definierar en statistisk tätort och därmed, i de fall sådana SCB-tätorter är anslutna till ett och samma reningsverk, låta direktivets tätorter motsvaras av aggregerade SCB-tätorter. Men även det alternativet har vi valt att inte gå vidare med eftersom det både skulle kunna leda till att Sverige inför skarpare krav än direktivet avsett och att vi riskerar att inte ställa tillräckliga krav på vissa platser eftersom vi inte säkert vet om förutsättningarna för att frångå krav på ledningsnät inom tätorter enligt artikel 4.1 överensstämmer med befintliga svenska regler.

Vi bedömer slutligen att nackdelarna med att införa ett nytt begrepp som delvis överlappar med andra befintliga geografiska eller administrativa begrepp inte överväger de fördelar ett mer entydigt och EU-konformt begrepp skulle medföra.

Konsekvenser

Förslaget avser att införliva ett av avloppsdirektivets mer grundläggande begrepp på ett med direktivet överensstämmande sätt.

Staten

Avsikten med det nya begreppet är att tillämpningen blir tydligare vilket kommer underlätta rapporteringen till EU och dialogen mellan EU, nationell, regional och lokal nivå. Risken kommer att minska för att blanda ihop ansvarsregleringen för kommunalt eller enskilt ansvar, med vilka tekniska krav som ska gälla. Förslaget förenklar uppföljningen av avloppsdirektivet olika skyldigheter för Sverige och innebär samtidigt att vi undviker att överimplementera direktivet.

Kommuner

Förslaget avser inte att förändra nu gällande ansvarsfördelning för vattentjänster mellan kommuner och enskilda som följer av 6 § lagen (2006:412) om allmänna

[44] Svar på formell underrättelse om bristfälligt införlivande av rådets direktiv 91/271/ EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (överträdelseärende nr 2020/2096), M2020/00753/R, s. 10.

Dokn: E2026-00946-1

vattentjänster, men bedöms inte heller försvåra möjligheten för kommunen att låta enskilda ansvara för vattentjänster i den omfattning som erbjuds i 6 § 2 samma lag.

Kommuner ska tillhandahålla uppgifter om avloppstätorten. Se vidare avsnitt 5.23.3.

Företag

Eftersom förslaget inte påverkar ansvarsfördelningen för vattentjänster bedöms konsekvenserna för företag bli små.

För va-huvudmannen kan förslaget innebära mer administration då vissa skyldigheter att tillhandahålla information om upptagningsområdet till ett avloppsreningsverk förtydligas till att inte bara avse det egna verksamhetsområdet. Dessa konsekvenser beskrivs närmare i avsnitt 5.23.5.

Andra enskilda

En fastighetsägare inom en avloppstätort som har en enskild (individuell) anläggning med egen utsläppspunkt kommer att träffas av de krav på anläggningens utformning, drift och underhåll och krav på regelbunden inspektion som kommissionen ska anta följdbestämmelser om senast den 2 januari 2028 enligt artikel 4.4. Detta är en följd av direktivet, och inte av att ett visst område definieras på det sätt vi föreslår.

Om det är av väsentlig betydelse för en fastighetsägare att ha del i en gemensamhetsanläggning, till exempel ett ledningsnät, kan en fastighetsägare behöva tvångsanslutas till anläggningen, se 5 § anläggningslagen (1973:1149) och NJA 1997 s. 491.

4.2.4 9 kap. 5 a § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: En ny paragraf införs i miljöbalken med ett nytt brett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela de föreskrifter om avloppsvatten som behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Bestämmelsen föreslås införas i ny 9 kap. 5 a § miljöbalken.

Motivering

Vi föreslår ett nytt bemyndigande för att säkerställa att regeringen kan meddela de bestämmelser som följer av det nya avloppsdirektivet utöver de föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått som kan meddelas med stöd av befintligt bemyndigande i 9 kap. 5 § miljöbalken.

Vi bedömer att följande bestämmelser i den föreslagna avloppsförordningen kan meddelas med stöd i detta bemyndigande: 1 kap. 1 och 8 §§, 5 kap. 1–3 §§ och 7 kap. 10 §,

Dokn: E2026-00946-1

4.2.5 9 kap. 5 b § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: En ny paragraf införs i miljöbalken med ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om kommuners skyldighet att svara för det nya avloppsdirektivets krav på underlag till att avgränsa avloppstätorter (avsnitt 5.2), avloppsplaner (avsnitt 5.6), rapportering (avsnitt 5.23) och information till allmänheten (avsnitt 5.24).

Bestämmelsen föreslås införas i ny 9 kap. 5 b §.

Motivering

Föreskrifter om kommuners åligganden ska enligt 8 kap. 2 § första stycket 3 regeringsformen meddelas i lag. Riksdagen kan enligt 8 kap. 3 § regeringsformen bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter om kommuners åligganden.

Naturvårdsverkets förslag på införlivande av det nya avloppsdirektivet innebär nya åligganden för kommunerna, bland annat krav på kommunerna att tillhandahålla uppgifter om avloppshantering. Naturvårdsverket bedömer att detta inte ryms inom befintliga bemyndiganden utan kommer att kräva att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett utökad bemyndigande att meddela föreskrifter om detta.

Följande bestämmelser i den föreslagna avloppsförordningen bedöms kunna meddelas med stöd i detta bemyndigande: 1 kap. 12 och 13 §§, 4 kap. 1–4, 6 §§, 6 kap. och 7 kap. 4 och 6 §§.

Konsekvenser

Själva bemyndigandet får små konsekvenser. Konsekvenserna av våra förslag till hur bemyndigandet ska användas framgår av avsnitt 5.

4.3 15 kap. 1 a § miljöbalken inför undantag i avfallsdirektivet om avloppsvatten

Naturvårdsverkets förslag: I enlighet med artikel 2.2 a i avfallsdirektivet ska avloppsvatten undantas från tillämpningsområdet av 15 kap. miljöbalken om inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet i övrigt.

Motivering

Naturvårdsverket har den 5 juli 2018 lämnat in en hemställan till Miljö- och energidepartementet, *Behov av översyn av genomförandet av avfallsdirektivets undantag i svensk rätt*.[45] Vi bedömde där bland annat att en sådan översyn var

[45] Naturvårdsverkets hemställan till Miljö- och energidepartementet avseende *Behov av översyn av genomförandet av avfallsdirektivets undantag i svensk rätt*, den 5 juli 2018 i ärende nr NV-08045-17.

Dokn: E2026-00946-1

nödvändig för ett genomförande av avfallsdirektivet[46] som bättre överensstämmer med direktivets intentioner.[47] En sådan översyn har inte skett. Däremot har regeringen nyligen lämnat förslag om att införa ett undantag för icke-förorenade schaktmassor.[48] Naturvårdsverket ser dock alltjämt ett behov av att genomföra en sådan översyn och då i samband med detta även inkludera ett undantag avseende avloppsvatten i enlighet med vad som framgår av artikel 2 i avfallsdirektivet. Detta skulle förslagsvis kunna ske genom att införa bestämmelse om undantag från avfallsdirektivet i 15 kap. miljöbalken. Bestämmelsen skulle utifrån befintlig utformning av 15 kap. miljöbalken numreras som 1 a §.[49]

Enligt artikel 2.1 i avloppsdirektivet avses med avloppsvatten från tätbebyggelse eller avloppsvatten något av följande: hushållsspillvatten, en blandning av hushållsspillvatten och icke-hushållningsvatten, en blandning av hushållsspillvatten och dagvatten från tätbebyggelse eller en blandning av hushållsspillvatten, icke-hushållsspillvatten och dagvatten från tätbebyggelse. Genom att införa att undantag från att tillämpa avfallsdirektivet i dessa delar bidrar det till att reglerna blir enklare att följa och minimerar också risken för att en avloppshanterande verksamhet träffas av såväl bestämmelser som kopplar till rening av avloppsvatten, som avfallshantering, när så inte krävs. Naturvårdsverket föreslår därför att ett undantag från avfallsdirektivet avseende avloppsvatten bör införas i nationell rätt. Även renat avloppsvatten som återanvänds för bevattning av jordbruksmark i enlighet med EU:s bevattningsförordning förefaller också i och med ett sådant undantag falla utanför 15 kap. tillämpningsområde.

Vad gäller hanteringen av slam kan följande nämnas. Slam definieras i artikel 2.15 i det nya avloppsdirektivet såsom en organisk och oorganisk restfraktion som är en följd av rening av avloppsvatten i ett avloppsreningsverk, med undantag för[50] sand, fett, annat skräp och annat rens och andra restfraktioner från förbehandlingen. Av artikel 20 framgår vidare att medlemsstaterna ska uppmuntra återvinning av värdefulla resurser och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att slamhantering är i överrensstämmelse med avfallshierarkin som anges i artikel 4 i avfallsdirektivet. Slam, men även de övriga restfraktionerna från förbehandlingen som inte är att betrakta som slam (det vill säga det andra ledet i artikel 2.15) är därför i de flesta fall att betrakta såsom något annat än avloppsvatten och träffas därför också av kraven i 15 kap. miljöbalken. Att slam och andra restfraktioner från förbehandlingen bör hanteras inom ramen för avfallslagstiftningen framgår även av vad som anges i skäl 42 samt i artikel 20 i avloppsdirektivet, men också sett till

---

[46] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv

[47] Naturvårdsverkets hemställan till Miljö- och energidepartementet avseende *Behov av översyn av genomförandet av avfallsdirektivets undantag i svensk rätt*, den 5 juli 2018 i ärende nr NV-08045-17. sid. 6.

[48] Se lagrådsremissen *Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning*, KN2025/02319.

[49] För det fall 15 kap. miljöbalken ändras i enlighet med lagrådsremissen *Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning*, KN2025/02319 bör numreringen i stället bli 3 a §.

[50] Jfr ”med undantag för” med den engelska versionen av avloppsdirektivet, dvs. ”excluding”.

Dokn: E2026-00946-1

EU-domstolens praxis.[51] Det kan dock finnas fraktioner som är mer svårbedömda och fråga kan uppkomma om de är att betrakta som avloppsvatten eller inte. Här kan särskilt nämnas de avloppsfraktioner och filtermaterial som en kommun har skyldighet att behandla i 15 kap. 20 § miljöbalken. Det är viktigt att avloppsfraktioner och filtermaterial från enskilda avloppsanläggningar som är dimensionerade för högst 25 personekvivalenter fortfarande omfattas av kommunens skyldighet enligt 15 kap. 20 § miljöbalken. Enligt lagkommentaren till 15 kap. 20 § miljöbalken framgår följande:

Med enskild avloppsanläggning avses i denna bestämmelse en avloppsanläggning som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning. En allmän va-anläggning är en anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Bestämmelsen omfattar både enskilda anläggningar som betjänar en fastighet och samfällda anläggningar. Med personekvivalent avses i denna bestämmelse den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 70 gram löst syre per dygn under sju dygn (jämför Naturvårdsverkets föreskrifter om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse [NFS 2016:6]). Med hushållsspillvatten avses spillvatten från bostäder och serviceinrättningar, vilket till övervägande del utgörs av toalettvatten eller bad-, disk- och tvättvatten (jämför Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållsspillvatten [HVMFS 2016:17]). Med avloppsfraktioner avses avloppsslam, toalettvatten, urin, fekalier och innehåll i slutna tankar (Jämför Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd HVMFS 2016:17). Med filtermaterial avses t.ex. filtermaterial från fosforfällor.[52]

Det behöver därför tydliggöras att kommunen alltjämt ansvarar för behandling av dessa fraktioner i enlighet med vad som framgår av 15 kap. 20 § miljöbalken. Det bör därför tilläggas att avloppsvatten ska undantas från 15 kapitlets tillämpningsområde om inte annat följer av bestämmelserna i kapitlet i övrigt.

Konsekvenser

Genom att införa undantaget minimeras risken att verksamhetsutövare träffas av dubbla lagstiftningar och krav när så inte krävs. Kommunen kommer även fortsättningsvis vara ansvarig för hantering i enlighet med 15 kap. 20 § miljöbalken.

[51] Jfr EU-domstolens avgörande från den 10 maj 2007 i mål C-252/05 (Thames Water Utilities Ltd).

[52] Se lagkommentaren till 15 kap. 20 § i *Miljöbalken – En kommentar*, av Bertil Bengtsson m.fl., Norstedts Juridik, 2025.

Dokn: E2026-00946-1

4.4 16 kap. 13 b § miljöbalken, tillgång till rättslig prövning

Naturvårdsverkets förslag: En ideell förening eller annan juridisk person som uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § första stycket miljöbalken ska ha rätt att överklaga överklagbara beslut som tillsynsmyndigheten fattat om en anläggning som renar avloppsvatten från tätbebyggelse som omfattas av krav på sekundär, tertiär eller kvartär rening.

Bestämmelsen föreslås att införlivas såsom en ny bestämmelse i 16 kap. miljöbalken, förslagsvis 16 kap. 13 b § miljöbalken.

Naturvårdsverkets bedömning: Övriga krav i direktivets artikel om tillgång till rättslig prövning är redan tillgodosedda i svensk rätt.

Motivering

Det befintliga svenska prövningsförfarandet och rätten till prövning tillgodoser redan idag större delen av de krav som direktivet ställer upp i artikel 25. Rätten att överklaga domar och beslut för intresseorganisationer, vars syfte är att ”främja skyddet av människors hälsa”, omfattas i ljuset av Århuskonventionen sannolikt redan av begreppet ”miljöskyddsintressen” (se 16 kap. 13 § punkten 1 miljöbalken). Däremot saknas en uttrycklig bestämmelse som ger en icke-statlig organisation rätt att klaga på tillsynsbeslut, inklusive beslut att inte inleda tillsyn, s.k. nollbeslut. Även om 16 kap. 13 § miljöbalken har tolkats extensivt i praxis, på så sätt att även tillsynsbeslut bedöms ingå, föreslår vi att en ny kompletterande bestämmelse i 16 kap. miljöbalken ska införas. Det innebär en ny bestämmelse som ger ideella föreningar eller andra juridiska personer en uttrycklig rätt att även klaga på en tillsynsmyndighets beslut om en anläggning som renar avloppsvatten från tätbebyggelse och krav finns på sekundär, tertiär eller kvartär rening.

Krav på rättslig prövning som följer av avloppsdirektivet

Enligt det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att personer ur den berörda allmänheten som har ett tillräckligt intresse ska ha rätt att i domstol eller något annat oberoende och opartiskt organ som inrättats genom lag få både den formella och materiella giltigheten av ett beslut, en handling eller en underlåtelse prövad av vissa bestämmelser i direktivet.

De bestämmelser som berörs av denna rättighet är krav på sekundär rening (artikel 6), tertiär rening (artikel 7) och kvartär rening (artikel 8). Medlemsstaterna ska fastställa i vilket skede som prövningen ska kunna äga rum (artikel 25.3) och prövningsförfarandet ska vara objektivt, rättvist, snabbt och inte oöverkomligt kostsamt, erbjuda lämpliga och ändamålsenligt prövningsmekanismer, inbegripet interimistiska åtgärder när så är lämpligt (artikel 25.1 andra stycket). Talerätt i prövningsförfarandet ska inte vara beroende av den roll som medlemmen i den berörda allmänheten hade under en deltagandefas i beslutsförfarandena inom ramen för detta direktiv (artikel 25.2). Praktisk information om tillgången till de

Dokn: E2026-00946-1

administrativa och rättsliga prövningsförfarandena ska göras tillgängliga för allmänheten (artikel 25.4).

Av skäl 50 till avloppsdirektivet framgår bland annat att direktivet har till syfte att skydda folkhälsan inom ramen för unionens miljöpolitik, krävs att fysiska och juridiska personer, eller i förekommande fall deras vederbörligen bildade organisationer, kan åberopa rättsliga förfaranden och att de nationella domstolarna kan beakta detta direktiv som en del av unionsrätten för att blanda annat vid behov överpröva en nationell myndighets beslut. Det framgår vidare att det den berörda allmänheten i enlighet med Århuskonventionen ska ha tillgång till rättslig prövning, vilket ska bidra till skyddet för rätten att leva i en miljö som är förenlig med människors hälsa och välbefinnande. Vad som avses med den berörda allmänheten definieras (artikel 2.24) såsom den allmänhet som påverkas eller sannolikt kommer att påverkas av, eller som har ett intresse av, att ett beslut fattas för genomförandet av de skyldigheter som fastställs i artikel 6, 7 eller 8 i detta direktiv; vid tillämpningen av denna definition ska icke-statliga organisationer som främjar skyddet av miljön eller människors hälsa och som uppfyller något av kraven enligt nationell rätt anses ha ett intresse.

Beslut, handling eller underlåtelse som avses i artikeln

Avloppsreningsverk som är tillståndspliktiga ansöker om tillstånd i ett prövningsförfarande hos miljöprövningsdelegation eller hos mark- och miljödomstol om ansökan innefattar vattenverksamhet. Miljöprövningsdelegationens beslut kan enligt gällande rätt överklagas till mark- och miljödomstol (19 kap. 1 § tredje stycket och 21 kap. 1 § andra stycket miljöbalken) av bland annat de som utgör sakägare enligt 16 kap. 12 § miljöbalken. Mark- och miljödomstolens domar kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen enligt 49 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken.

För de avloppsreningsverk som är anmälningspliktiga sker en prövning av vilka försiktighetsmått som ska gälla för verksamheten hos den kommunala nämnden och det beslut som prövningen resulterar i kan överklagas till länsstyrelsen av bland annat sakägare, se 19 kap. 1 § andra stycket miljöbalken.

Tillsynsärenden relaterade till rening av avloppsvatten kan initieras hos tillsynsmyndigheterna och det beslut, eller nollbeslut som det resulterar i kan överklagas av de personer som är tillräckligt berörda och därmed utgör sakägare.

Rätten att överklaga i nationell rätt

Överklagbara domar och beslut får enligt 16 kap. 12 § första stycket 1 miljöbalken överklagas av den som domen eller beslutet angår om avgörandet har gått denne emot. Den som domen eller beslut angår är tillräckligt berörd för att få klaga och utgör sakägare. Vem som är tillräckligt berörd av en verksamhet, i det här fallet ett reningsverk, utrönas genom rättspraxis.

Miljöorganisationer kan också utgöra berörd allmänhet med tillräckligt intresse och har enligt 16 kap. 13 § miljöbalken rätt att överklaga domar och beslut. Även om det inte uttryckligen framgår av bestämmelsen så har miljöorganisationer givits rätt att överklaga även andra beslut än sådana som uttryckligen anges i 16 kap. 13 §

Doknr: E2026-00946-1

miljöbalken, såsom exempelvis beslut om tillsyn inklusive klagorätt avseende så kallade nollbeslut. Enligt 16 kap. 13 § första stycket 1 miljöbalken framgår kravet att en ideell förening eller juridisk person ska ha som huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- och miljöskyddsintressen. Av artikel 2.24 i avloppsdirektivet framgår att vid tillämpningen av definitionen berörd allmänhet ska icke-statliga organisationer som främjar skyddet av miljön *eller* människors hälsa och som uppfyller något av kraven enligt nationell rätt anses ha ett intresse.

Det kan ifrågasättas om en icke-statlig organisation som har till syfte att främja endast hälsa verkligen är ett ändamål som kan anses ingå i rekvisitet ”miljöskyddsintresse” i 16 kap. 13 § miljöbalken. Högsta domstolen har i NJA 2012 s. 921 fastställt att organisationer som svarar mot kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken har rätt att överklaga, medan det i de fall där en organisation inte svarar mot kriterierna får göras en bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Enligt domen får kriterierna aldrig ses isolerade från det bakomliggande syftet, att fastställa om organisationen är verksam på ett sådant sätt att den kan anses representera allmänheten, närmast för att bevaka allmänna naturskydds- eller miljöskyddsintressen. Domstolen kom i målet fram till att en generös bedömning av miljöorganisationernas rätt att överklaga ska göras. Domstolen hänvisade till förarbetena (prop. 1997/98:45 del 1 s. 486) och EU-domstolens dom i mål C-115/09. I Högsta domstolens avgörande NJA 2020 s. 845 hänvisade domstolen till NJA 2012 s. 921 och bekräftade att kriterierna i 16 kap. 13 § är hållpunkter för bedömningen och inte krav av självständig betydelse som i sig kan utesluta en rätt att överklaga. Domstolen fastställde vidare att bedömningen i ett enskilt fall därför kan bli att en organisation som inte fullt ut uppfyller kriterierna ändå har rätt att överklaga beslutet. Som exempel kan kulturmiljöorganisationer nämnas. Kulturmiljöorganisationer har i praxis ansetts ha rätt att överklaga beslut om beslutet aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön (se Högsta domstolens beslut i NJA 2020 s. 641, jfr även Högsta förvaltningsdomstolens dom HFD 2018 ref. 10 II). I Aarhus Convention Implementation Guidelines ges vidare exempel på vad som kan anses innebära ”främja miljöskydd”, närmare bestämt så omfattas även en icke-statlig organisation som arbetar med att främja hälsa kopplat till vattenburna sjukdomar av begreppet ”främja miljöskydd”.[53] Även om inte dessa Guidelines är juridiskt bindande, så får det ses som stöd vid tolkningen av hur begreppen i Århuskonventionen är avsedda att tolkas.

Mot bakgrund av vad som anges i skäl 50 och sett till formuleringen av artikel 25 i avloppsdirektivet talar det mesta för att den tillgång till rättslig prövning som avses i artikel 25 också är att se som ett införande av de krav som ställs i Århus-konventionen. Det innebär att bestämmelsen i artikel 25 då även bör tolkas i ljuset av Århuskonventionen. Mot bakgrund av vad som kan utläsas av ovan angivna Guidelines kan vi ändå dra slutsatsen att ett intresse av att främja hälsa i många fall troligen kommer att falla under definitionen ”miljöskydd”. Det kan dock inte uteslutas att en icke-statliga organisation vars intresse är att främja hälsa utan

[53] UNECE. (2014). *The Aarhus Convention - An Implementation Guide, United Nations Economic Commission for Europe*, andra utgåvan, 2014, s. 57f.

Doknr: E2026-00946-1

anknytning alls till miljön, inte kommer att anses falla in under definitionen. Det förefaller dock inte vara i strid med hur definitionen ska anses tolkas i Århuskonventionen. Mot bakgrund av detta, och med beaktande av vad som menas med att främja miljöskydd i ljuset av Århuskonventionen, förefaller det svenska införlivande tillräckligt i och med formuleringen i 16 kap. 13 § första stycket miljöbalken. Hur klagorätten ser ut för den berörda allmänheten i övrigt då i anslutning till hur Århuskonventionen är införlivad i nationell rätt och därvid angiven praxis framgår exempelvis av rapporterna om hur Sverige genomför Århuskonventionen.[54, 55]

Ett alternativ till att säkerställa att en icke-statlig organisation vars ändamål är att främja hälsa uttryckligen ska framgå finns även en möjlighet att införa detta i nationell lagstiftning. Att införa ändamålet hälsointresse i 16 kap. 13 § första stycket punkten 1 riskerar dock att få en tolkning som medför en alltför stor utvidgning av vilka ändamål som ska utgöra grund för rätten för en icke-statlig organisation att klaga. Det kan därför till följd av detta inte anses lämpligt att föra in ett ytterligare ändamål i 16 kap. 13 § första stycket 1 miljöbalken, om inte avsikten är att vidga rätten till rättslig prövning än mer. Ett annat alternativ är att föra in rekvisitet ”ändamålet hälsointresse” i en egen bestämmelse likt gjorts för friluftsintressen i 16 kap. 14 § miljöbalken. Det som talar mot att föra in rekvisitet ”ändamålet hälsointresse” i en särskild bestämmelse är att den bestämmelsen då kan befara medföra att ”ändamålet hälsointresse” vid tolkning av 16 kap. 13 § första stycket 1 miljöbalken inte kommer att anses ingå. Ett sådant införlivande skulle med andra ord kunna resultera i en underimplementering av Århuskonventionen, då ändamålet hälsointresse i den mening som avses i Århuskonventionen inte kommer gälla för i övriga ärenden. Även om en underimplementering skulle kunna läkas genom att 16 kap. 13 § miljöbalken ändå tolkas extensivt i praxis, vilken den redan idag görs, förefaller dock inte vara en ändamålsenlig lösning. Naturvårdsverket förespråkar därför det förslag som lagts.

Även om tillsynsbeslut, inklusive så kallade nollbeslut, genom praxis anses inkluderas i vad som är överklagbara beslut i 16 kap. 13 § miljöbalken, så kan det ifrågasättas om detta verkligen skulle ses som ett fullt införlivande av direktivet att då enbart hänvisa till nationell praxis. Mot denna bakgrund förefaller det ändamålsenligt att införa en ny bestämmelse i 16 kap. miljöbalken, förslagsvis en ny 16 kap. 13 b § miljöbalken, på så vis att den berörda allmänheten även ska ges rätt att överklaga överklagbara beslut som tillsynsmyndigheten fattat om en anläggning som renar avloppsvatten från tätbebyggelse och som omfattas av krav på sekundär, tertiär eller kvartär rening.

Prövningsförfarandet

Kraven i direktivet på att prövningsförfarandet ska vara objektivt, rättvist, snabbt och inte oöverkomligt kostsamt bedöms vara i enlighet med det svenska gällande systemet och ligger även i linje med hur Sverige har genomfört Århuskonventionen

[54] Miljödepartementet (2021). *Rapport om hur Sverige genomför Århuskonventionen*, M2020/00428.

[55] Klimat- och näringslivsdepartementet (2025). *Rapport om hur Sverige genomför Århuskonventionen*, KN2024/01733.

Dokn: E2026-00946-1

i nationell rätt. De enskilda sakägare som överklagar beslut kan inte bli ersättningsskyldiga för motpartens rättegångskostnader utan behöver enbart stå sina egna kostnader. Det är också vanligt förekommande att sakägare överklagar utan professionella ombud och kostnader kan därmed hållas låga. Det gällande svenska prövningssystemet bedöms även uppfylla direktivets krav på lämplighet och ändamålsenlighet.[56]

Tillgängliggöra information om prövningsförfaranden

Enligt artikel 25 ska medlemsstaterna säkerställa att praktisk information om tillgången till de administrativa och rättsliga prövningsförfarandena som avses i artikeln görs tillgänglig för allmänheten.

Naturvårdsverket är redan idag utpekad som svensk nod för informationsförmedling enligt Århuskonventionen. Detta innebär att Naturvårdsverket ska förmedla såväl juridisk som praktisk information i frågor relaterade till konventionen och dess genomförande på nationell nivå. Det kan handla om att sprida information om de tre pelarna, om nyheter, erfarenheter, goda exempel, rättsfall av prejudicerande karaktär samt rapporter om hur Sverige genomfört konventionen och protokollet. En annan viktig funktion är att förmedla information om var miljödata och -information finns tillgänglig för allmänheten.

Därtill finns information från både hos länsstyrelser och mark- och miljödomstolar hur ett överklagande går till.

Naturvårdsverket bedömer därför att ytterligare ändringar på grund av detta inte behövs i svensk rätt.

Naturvårdsverket föreslår att lägga till en bestämmelse som förtydligar att ideella och andra juridiska personer ska få överklaga överklagbara tillsynsbeslut om en anläggning som renar avloppsvatten från tätbebyggelse och krav finns på sekundär, tertiär eller kvartär rening.

Konsekvenser

Förslaget förtydligar rätten att överklaga tillsynsbeslut, vilket kommer att underlätta för icke-statliga organisationer som har som ändamål att tillvarata miljöskyddsintressen att överklaga förevarande beslut.

Till följd av förslaget att även tillsynsmyndigheters, såväl kommunala som länsstyrelser, beslut får överklagas av icke-statliga organisationer så kommer hanteringen av överklaganden bli fler. Antalet överklaganden måste antas bli litet. Inte heller bedöms måltillströmningen i domstol därför bli stort.

[56] Miljödepartementet (2021). *Rapport om hur Sverige genomför Århuskonventionen*, M2020/00428.

Doknr: E2026-00946-1

4.5 Följdändringar i 19 kap. miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Följdändringar i 19 kap miljöbalken behövs så att länsstyrelsen tillämpar bestämmelserna i 22 kap. 1 § och 22 kap. 1 d–1 *i* §§ om ansökans form och innehåll och 22 kap. 25 § om en tillståndsdoms innehåll i ett ärende som prövas av länsstyrelsen.

Vi föreslår ändringar i bestämmelser i 22 kap. om beslut som innebär att tillstånd ges till en verksamhet som ska ansluta icke-hushållsspillvatten till ett ledningsnät eller vill använda bärarmaterial i avloppsreningen (se avsnitt 4.6–4.8).

Motivering

Tillståndsplikt B gäller för avloppsreningsverk av viss storlek enligt 28 kap. miljöprövningsförordningen och prövas av miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen. Enligt förslaget har miljöprövningsdelegationen att tillämpa samma bestämmelser som mark- och miljödomstolen avseende tillkommande krav vid användning av bärarmaterial vid rening eller om en verksamhet vill ansluta icke-hushållspillvatten till ett ledningsnät.

Ansökningar om tillstånd till avloppsreningsverk som även innehåller yrkanden om tillstånd för vattenverksamhet prövas av mark- och miljödomstol redan i första instans.

Förslagen införlivar artikel 14 (avseende krav på icke-hushållsspillvatten) och artikel 6.1, 6.3, 7.1, 7.3, 8.1, 8.3 och 16 i det nya avloppsdirektivet (avseende krav på bärarmaterial). Förslagen och dess konsekvenser är närmare beskrivna under de följande avsnitten om 22 kap. miljöbalken.

4.6 Ändring i 22 kap. 1 § miljöbalken om uppgifter i ansökan när icke-hushållsspillvatten ska anslutas till en allmän va-anläggning

Naturvårdsverkets förslag: Kravet på det som i direktivet kallas ”särskilda godkännanden” innan icke-hushållsspillvatten från en verksamhet får anslutas till en allmän va-anläggning, införlivas dels genom justeringar i 19 och 22 kap. miljöbalken dels genom nya bestämmelser i 22 a och 22 b §§ i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Tillägget i 22 kap. 1 § miljöbalken innebär att en ansökan om tillstånd till en verksamhet som avser att avleda icke-hushållsspillvatten till en allmän va-anläggning ska innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma om föreskrifter som meddelats av regeringen enligt 9 kap. 5 § miljöbalken om utsläpp av icke-hushållsspillvatten till ledningsnät och avloppsreningsverk följs.

Dokn: E2026-00946-1

Motivering

Direktivets artikel 14.1 ställer krav på medlemsstaterna att säkerställa att utsläpp av icke-hushållsspillvatten till ledningsnät och avloppsreningsverk omfattas av på förhand fastställda regleringar eller särskilda godkännanden som beslutas av den behöriga myndigheten eller annat behörigt organ. Motsvarande bestämmelse fanns i artikel 11 i det äldre direktivet (se vidare om nuvarande reglering i avsnitt 5.13).

Direktivets artikel 14.2 anger vilka skyddsbehov bestämmelsen avser. En anslutning av icke-hushållsspillvatten får inte hindra att de vattenkvalitetskrav som fastställs i ramdirektivet för vatten[57] och prioämnesdirektivet[58] uppfylls. Föroreningsbelastningen i utsläppen från avloppsreningsverket får inte leda till en försämring av den mottagande vattenförekomstens status eller hindra driften av avloppsreningsverket, skada ledningsnät, avloppsreningsverk eller tillhörande utrustning eller begränsa avloppsreningsverkets kapacitet att återvinna resurser, såsom att återanvända renat vatten och återvinna näringsämnen eller andra material från avloppsvatten eller slam. Icke-hushållsspillvatten som ska släppas till ett ledningsnät ska övervakas kvantitativt och kvalitativt. De utsläppta förorenande ämnena får inte skada hälsan hos den personal som arbetar med ledningsnät och i avloppsreningsverk, avloppsreningsverket ska vara utformat och utrustat för att minska de utsläppta förorenande ämnena och om ett avloppsreningsverk renar utsläpp från en IED-verksamhet så får inte föroreningsbelastningen från avloppsreningsverkets utsläpp överstiga den föroreningsbelastning som skulle ha släppts ut om IED-verksamheten via egen rening hade följt begränsningsvärden för utsläpp i industriutsläppsbestämmelserna.[59]

Den senare bestämmelsen i artikel 14.2 e hänvisar till begränsningsvärden ”i enlighet med det här direktivet”. Även i andra språkversioner står det ”det här”, vilket kan tolkas avse avloppsdirektivets begränsningsvärden. Med ledning av motsvarande bestämmelse i artikel 15.1 d i det omarbetade industriutsläpps-direktivet, som i stället anger som jämförelse en situation då utsläppen från den berörda anläggningen fortfarande följer de gränsvärden för utsläpp som fastställts för direkta utsläpp i enlighet industriutsläppsdirektivet, uppfattar Naturvårdsverket att bestämmelsen även i artikel 14.2 e rimligen borde hänvisa till industriutsläpps-bestämmelserna.

Medlemsstaterna ska också säkerställa att särskilda godkännanden inte beviljas för, eller att på förhand fastställda regleringar inte tillåter, utsläpp av icke-hushålls-spillvatten till ledningsnät och avloppsreningsverk som i sin tur har utsläpp till tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten om inte hänsyn tas till den riskbedömning och riskhantering för tillrinningsområdena för uttagspunkter för

[57] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

[58] Europaparlamentets och rådets 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG

[59] Artikel 14.2 e direktiv (EU) 2024/3019

Dokn: E2026-00946-1

dricksvatten som avses i artikel 8 i direktiv (EU) 2020/2184 och de riskhanteringsåtgärder som vidtagits enligt artikel 14.2.

Vi har tolkat att direktivets ”särskilda godkännanden” dels kan avse tillstånd till en verksamhet eller beslut om försiktighetsmått efter en anmälan av en verksamhet där verksamheters processavlopp avleds till en allmän va-anläggning, dels de avtal som en va-huvudman kan upprätta med stöd av 22 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster med en verksamhetsutövare som avser att släppa ut annat spillvatten än hushållsspillvatten till ledningsnätet.

”På förhand fastställda regleringar” kan dels avse regler meddelade med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken, dels 21 § lag om allmänna vattentjänster, dels kommunala föreskrifter meddelade med stöd av 23 § samma lag om användningen av allmänna va-anläggningar.

Tillägg i 22 kap. miljöbalken

Naturvårdsverket föreslår att kraven i artikel 14 dels införlivas genom tillägg i miljöbalkens bestämmelser om prövning i 19 och 22 kap., dels genom ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (se avsnitt 4.10, dels genom att befintlig reglering om industriutsläpp i NFS 2016:6[60] justeras enligt skrivningarna i det nya avloppsdirektivet och flyttas till förslag till ny avloppsförordning (se avsnitt 5.13).

Ett tillägg i 22 kap. 1 § miljöbalken innebär att en ansökan om tillstånd till en verksamhet som avser att avleda icke-hushållsspillvatten till en allmän va-anläggning ska innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma om föreskrifter som meddelats av regeringen enligt 9 kap. 5 § miljöbalken om utsläpp av icke-hushållsspillvatten till ledningsnät och avloppsreningsverk följs.

Vi bedömer att det inte behövs något motsvarande tillägg i 22 kap. 25 § miljöbalken om innehållet i en dom som innebär att tillstånd ges till en verksamhet som avser att släppa ut icke-hushållspillvatten till en allmän va-anläggning. 25 § första stycket punkt 6 ställer krav på de villkor om utsläpp, begränsningsvärden och bästa möjliga teknik som behövs för att anpassa tillämpningen av sådana föreskrifter om försiktighetsmått som har meddelats med stöd av denna balk, om föreskrifterna medger eller förutsätter en sådan anpassning, eller annars behövs för att hindra eller begränsa skadlig påverkan på grund av föroreningar. Den föreslagna avloppsförordningen utgör sådana föreskrifter och innehåller en bestämmelse som reglerar de förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att icke-hushållspillvatten ska få avledas till en allmän va-anläggning.

Vi bedömer att det inte är lämpligt att införliva kravet om att inte skada personalen i miljöbalken, eftersom det är en arbetsrättslig regel som inte, enligt vår bedömning, tillhör miljöbalkens tillämpningsområde. Kraven bör dock täckas av befintlig arbetsmiljölagstiftning. Kriteriet ingår dock i det vi föreslår ska beaktas i

[60] 2 och 4 §§ *Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse* (senast ändrad genom NFS 2022:10)

Dokn: E2026-00946-1

avtal om att ansluta icke-hushållspillvatten enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (se avsnitt 4.10, ändringar i lag om allmänna vattentjänster).

Krav på samråd i artikel 14.1 andra stycket a är redan omhändertaget

Naturvårdsverket bedömer att kravet på samråd i artikel 14.1 andra stycket a i huvudsak är omhändertaget med 19 kap. 4 § miljöbalken om att ge den som är berörd tillfälle att yttra sig, 22 kap. 4 § andra stycket miljöbalken om att skicka ansökan till berörda kommuner och 26 § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd att ge tillfälle till yttrande över en anmälan. Normalt ingår både huvudmän för ledningsnätet och för avloppsreningsverket i samrådskretsen vid en prövning av miljöfarlig verksamhet (6 kap. 24 och 30 §§ miljöbalken) och kan yttra sig i mål om tillstånd till verksamheter som vill ansluta sitt spillvatten till den allmänna va-anläggningen, men det senare är inte explicit reglerat i 22 kap. miljöbalken. Vårt föreslagna tillägg om ansökans innehåll i 22 kap. 1 § miljöbalken, förutsätter att sökanden har inhämtat uppgifter från va-huvudmannen och huvudmannen för reningsverket. Se avsnitt 5.13 om samråd vid en granskning av tillsynsmyndigheten. Ofta är det samma huvudman som är va-huvudman och huvudman för reningsverket, men det kan vara olika om exempelvis ledningsnät som tillhör en va-huvudman sträcker sig över kommungränser där en annan va-huvudman har hand om reningsverket.

Konsekvenser

Utsläpp av icke-hushållsspillvatten till allmänna ledningsnät är huvudsakligen redan reglerat genom det generella förbudet i 21 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Konsekvenserna av vårt förslag är därmed huvudsakligen administrativa, men kan medföra ett stärkt skydd för huvudmän för regionala avloppsreningsverk som idag saknar stöd i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster att hindra att verksamheter vars utsläpp inte kan tas om hand i reningsverk ändå ansluts. Både huvudmän för ledningsnätet och för avloppsreningsverket brukar ingå i samrådskretsen vid en prövning av miljöfarlig verksamhet och kan yttra sig i mål om tillstånd till verksamheter som vill ansluta sitt spillvatten till den allmänna anläggningen. Våra förslag förtydligar dock vilken information som ska lämnas i ansökan.

Doknr: E2026-00946-1

4.7 Ny 22 kap. 1 h § och 22 kap. 1 i § miljöbalken med kompletterande krav inom tillståndsprövning

Naturvårdsverkets förslag: Två nya paragrafer ska införas i miljöbalken, 22 kap. 1 h § och 22 kap. 1 i §, att ansökan om tillstånd för ett avloppsreningsverk enligt 28 kap. miljöprövningsförordningen (2013:251) ska innehålla information om bärarmaterial av plast om detta används i avloppsreningen. Detsamma gäller för användning av bärare inom vissa industrier enligt 5 kap. miljöprövnings-förordningen.

Motivering

Förslagen införlivar artikel 6.1, 6.3, 7.1, 7.3, 7.5, 8.1, 8.3 och 16 i det nya avloppsdirektivet som alla hänvisar till direktivets krav i del B i bilaga I. Där framgår krav på innehåll i särskilda godkännanden avseende användning av reningsteknik som använder bärarmaterial. Förslagen innebär krav på att ytterligare information ska finnas i tillståndsansökningar för avloppsreningsverk och livsmedel- och foderverksamheter som räknas upp i direktivets bilaga IV. Industriutsläppsverksamheter undantas i enlighet med artikel 16. För närmare motivering och bedömning av konsekvenser av bestämmelserna, se avsnitt 5.9.

4.8 Ny 22 kap. 25 i § om villkor i dom

Naturvårdsverkets förslag: En dom som omfattar tillstånd till en sådan anläggning som avses i 22 kap. 1 h och 1 i §§ ska dessutom innehålla de villkor som behövs för att förhindra och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön.

Motivering

Förutom nya krav på att information om bärarmaterial ska finnas i ansökan, föreslår vi också krav på att tillståndsmyndigheten föreskriver de villkor som behövs för att förhindra och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön. Förslagen införlivar artikel 6.1, 6.3, 7.1, 7.3, 7.5, 8.1, 8.3 och 16 i det nya avloppsdirektivet. För motivering och bedömning av konsekvenser för bestämmelsen se avsnitt 5.9.

Dokn: E2026-00946-1

4.9 Ny bestämmelse i 32 kap. miljöbalken om preskriptionstid vid skadestånd

Naturvårdsverkets förslag: Rätten till skadestånd ska preskriberas om talan inte väcks vid mark- och miljödomstol inom fem år efter det att en personskada som uppkommit på grund av att vattnet som släpps ut från ett avloppsreningsverk har skett i strid med miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd av miljöbalken har upphört, och den skadelidande har fått kännedom om eller skäligen kan antas ha fått kännedom om de omständigheter som grundar rätten till skadestånd.

Ny bestämmelse i 32 kap. miljöbalken om preskriptionstid vid ersättning införs.

Naturvårdsverkets bedömning: Övriga krav i direktivets artikel om ersättning är redan tillgodosedda i svensk rätt.

Motivering

I artikel 26 finns det nya avloppsdirektivets ersättningsbestämmelser. När skada på människors hälsa har inträffat till följd av en överträdelse av nationella åtgärder som antagits enligt direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att de personer som berörs har rätt att framställa anspråk på och erhålla ersättning för skadan från relevanta fysiska och juridiska personer (artikel 26.1). Icke-statliga organisationer som främjar skyddet för miljön eller människors hälsa och som uppfyller eventuella nationella krav ska ha rätt att företräda de enskilda personerna. Anspråk ska i dess fall inte kunna göras gällande två gånger av de berörda personerna och av de icke-statliga organisationerna (artikel 26.2). Nationella regler och förfaranden ska inte utformas eller tillämpas så att det är omöjligt eller alltför svårt att utöva rätten för skada (artikel 26.3). Det är möjligt att fastställa preskriptionstider (artikel 26.4) men dessa får inte börja löpa förrän överträdelsen upphört och den person som framställer anspråk på ersättning vet eller rimligen kan förväntas veta att denne lidit skada. Information om rätten att framställa anspråk på ersättning ska göras tillgänglig för allmänheten (artikel 26.5).

Den skada på människors hälsa som skulle kunna bli aktuell enligt direktivet är skador som uppkommit på grund av att vattnet som släpps ut från avloppsreningsverk inte varit tillräckligt renat eller på grund av att avloppsvattnet inte alls renats, i strid med de bestämmelser som Sverige kommer införliva.

Svenska bestämmelser om preskription

Av 1 § preskriptionslagen (1981:130) framgår att lagen gäller i den mån inte annat följer av vad som är särskilt föreskrivet, vilket innebär att de särskilda preskriptionsbestämmelser som har meddelats i andra lagar i princip ska gälla i stället för de allmänna reglerna (se prop. 1979/80:119 s. 88). I den lagen preskriberas en skadeståndsfordran tio år efter tillkomsten, om inte preskriptionstiden avbryts dessförinnan (2 §). När det gäller skadeståndsanspråk utanför kontraktsförhållanden räknas i regel tiden från det att den skadegörande handlingen företas, även om skadan uppkommer först senare. För perdurerande

Dokn: E2026-00946-1

skador, det vill säga skador som är pågående på ett sådant sätt att ny och ytterligare skada uppkommer fortlöpande, sker preskriptionstiden i enlighet med praxis successivt (jfr NJA 2018 s. 793). I fråga om skadestånd enligt 32 kap. miljöbalken är rättsläget oklart när det gäller frågan om fristen ska räknas från störningens början eller dess upphörande. Avloppsdirektivet ställer krav på att fristen för preskription ska börja löpa dels när överträdelsen har upphört, dels när den skadelidande har eller skäligen kan antas ha fått kännedom om de omständigheter som grundar rätten till skadestånd. Det sistnämnda kravet saknas i de nationella preskriptionsbestämmelserna, varför en kompletterande bestämmelse behövs i den delen. Likt den bedömning som gjorts i promemorian *Miljökvalitetsnormer för luft: Nya regler om rättslig prövning och skadestånd* görs samma bedömning här, på så vis att preskriptionstidens längd lämpligen bör vara fem år.[61]

Likt tidigare nämnts används i regel preskriptionslagens bestämmelser vid hanteringen av skadestånd enligt miljöbalken. Nästföljande fråga blir därför var en sådan föreslagen bestämmelse bäst placeras i befintlig lagstiftning. Naturvårdsverket har noterat att arbete pågår med att implementera flera andra EU-rättsakter med liknande preskriptionskrav.[62] I ovan angiven promemoria[63] föreslås de kompletterande bestämmelserna placeras i 5 kap. miljöbalken. För att få en tydlighet vid tillämpningen av preskriptionsbestämmelser vore det en stor fördel om bestämmelser som innebär avsteg från huvudregeln, det vill säga de bestämmelser som skiljer sig från bestämmelserna i preskriptionslagen, samlas på ett ställe i miljöbalken. Det kräver ett större omtag än vad som är möjligt att göra inom ramen för detta regeringsuppdrag. En lämplig utformning och placering avseende dessa bestämmelser i miljöbalken bör därför tas i annat sammanhang. Förslagsvis kan sådana bestämmelser införas i 32 kap. miljöbalken under ett avsnitt, tillsammans med en hänvisning att preskriptionslagen i övrigt ska tillämpas.

Miljöskador

Skadestånd ska betalas för personskador som en verksamhet på en fastighet har orsakat i sin omgivning (32 kap. 1 § första stycket miljöbalken). En skada som inte har orsakats med uppsåt eller genom vårdslöshet ersätts bara om den störning som orsakat skadan inte skäligen bör tålas med hänsyn till förhållandena på orten eller till dess allmänna förekomst under jämförliga förhållanden (32 kap. 1 § tredje stycket). De störningar som är skadeståndsgrundande är bland annat föroreningar av vattenområden, föroreningar av grundvatten, markföroreningar samt annan störning (32 kap. 3 §). Utsläpp som inte är en förorening faller under punkten 8, annan störning (se prop. 1985/86:83 s. 43). Föroreningar av vattenområde kan

---

[61] Klimat- och näringslivsdepartementet 2025. *Promemoria om Miljökvalitetsnormer för luft: Nya regler om rättslig prövning och skadestånd*, KN2025/01294. s. 28 f.

[62] Se t.ex. artikel 79a i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1785 av den 24 april 2024 (industriutsläppsdirektivet) och artikel 28 i Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2024/2881 av den 23 oktober 2024 om luftkvalitet och renare luft i Europa (luftkvalitetsdirektivet).

[63] Klimat- och näringslivsdepartementet 2025. *Promemoria om Miljökvalitetsnormer för luft: Nya regler om rättslig prövning och skadestånd*, KN2025/01294.

Doknr: E2026-00946-1

bestå av utsläpp av avloppsvatten eller fasta ämnen (se prop. 1985/86:83 s. 43). En skada ska anses ha orsakats om det med hänsyn till störningens och skadeverkningarnas art, andra möjliga skadeorsaker samt omständigheterna i övrigt föreligger övervägande sannolikhet för ett sådant orsakssamband (32 kap. 3 § tredje stycket).

Direktivets begrepp hälsoskada ryms inom det svenska begreppet personskada.

Direktivet ger en rätt till ersättning för skador på människors hälsa. I svensk skadeståndsrätt ska ersättning betalas ut för personskada. Högsta domstolen har i NJA 2023 s. 916 uttalat sig om vad som utgör en personskada:

Till personskada räknas såväl fysiska som psykiska defekttillstånd. Defekttillståndet kan ha framkallats med fysiska medel eller på något annat sätt. Det kan vara fråga om en mekaniskt framkallad skada på den kroppsliga organismen (en krossad fot, köttsår, inre blödningar etc.) men också en sådan skada som har framkallats genom förgiftning, strålning eller liknande (förstörda vävnader, inre sjukdomstillstånd etc.). Även ett psykiskt defekttillstånd som är en direkt följd av skadehandlingen kan vara en personskada. För att det ska vara fråga om ett fysiskt defekttillstånd krävs att det har skett en förändring på eller i kroppen och att den förändringen objektivt sett är en försämring. Försämringen kan vara tillfällig eller varaktig. Det kan handla om en synlig yttre påverkan på kroppen, ett sjukdomstillstånd eller en nedsatt funktion i något kroppsligt organ. En försvagning av kroppens immunförsvar och en ökad mottaglighet för sjukdomar är exempel på det sistnämnda. Det ligger i sakens natur att inte varje kroppslig påverkan som kan beskrivas som negativ kan ligga till grund för skadeståndsskyldighet; det måste röra sig om en påverkan som är så beaktansvärd att den kan sägas utgöra en skada. Mindre och snabbt övergående kroppsliga reaktioner som tar sig uttryck endast i lindrig smärta eller fysiskt obehag är normalt sett inte så beaktansvärda att de kan betraktas som personskador i skadeståndsrättslig mening. Frågan brukar dock vara av mindre betydelse, eftersom en så begränsad ”skada” knappast medför några ersättningsgilla skadeföljder.

Naturvårdsverket bedömer att direktivets begrepp hälsoskada ryms inom det svenska begreppet personskada.

Ersättning enligt skadeståndslagen

Allmänna regler om ersättning för skador finns i skadeståndslagen (1972:207). Enligt 1 kap. 1 § skadeståndslagen skall den lagens bestämmelser om skadestånd tillämpas, om inte annat är särskilt föreskrivet eller föranleds av avtal eller i övrigt följer av regler om skadestånd i avtalsförhållanden. Detta innebär för miljöskadornas del att bestämmelserna i skadeståndslagen får betydelse som utfyllande regler beträffande sådant som inte regleras i miljöbalken. I de fall då rätten till ersättning för en miljöskada inte alls regleras i miljöbalken, är det vidare möjligt för den skadelidande att grunda sitt skadeståndsanspråk på skadeståndslagen (se prop. 1985/86:83 s. 37).

Doknr: E2026-00946-1

Fel eller försummelse vid myndighetsutövning

Enligt skadeståndslagen (1972:207) ska staten eller en kommun ersätta bland annat personskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar (3 kap. 2 § 1). Om ett myndighetsbeslut berott på ett förbiseende av en lagregel, anses normalt fel eller försummelse ha förekommit. Vållandebedömningen är mildare när det är fråga om skönsmässiga prövningar.

Ombud

Det finns inga begränsningar i svensk rätt om vem som får vara ombud i skadeståndsprocesser. Det är alltså möjligt, vid uppvisande av giltig fullmakt, för en representant av en ideell organisation att vara ombud för den skadelidande. Därtill finns det möjlighet enligt 32 kap. 14 § miljöbalken för en ideell förening som i enlighet med sina stadgar tillvaratar bland annat naturskydds- eller miljöskyddsintressen att föra en organisationstalan enligt 32 kap. 13 § första och andra styckena miljöbalken.

Befintliga svenska preskriptionstider behöver anpassas till direktivets krav

Eftersom särskilda bestämmelser angående preskription saknas i 32 kap. miljöbalken är preskriptionslagen (1981:130) tillämplig. Enligt 2 § nämnda lag preskriberas en fordran tio år efter dess tillkomst, om inte preskriptionen avbryts dessförinnan. Mark- och miljööverdomstolen har uttalat att preskriptionstiden ska utgå från förekomsten av en störning enligt 32 kap. 3 § miljöbalken. För att en skada ska uppstå i t.ex. en föroreningssituation krävs inte bara att en åtgärd vidtas inom ramen för verksamheten utan åtgärden måste också ha lett till störning. Vidare bör när störningen är pågående, på liknande sätt som när det gäller pågående skadegörande beteende eller underlåtenhet, tiden räknas från störningens upphörande (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 april 2024 i mål nr M 13145-21). Enligt direktivet ska fristen för preskription börja löpa dels när överträdelsen har upphört, dels när den skadelidande har eller skäligen kan antas ha fått kännedom om de omständigheter som grundar rätten till skadestånd. Det sistnämnda kravet saknas i de nationella preskriptionsbestämmelserna, varför en kompletterande bestämmelse behövs i den delen.

Konsekvenser

Eftersom merparten av kraven i artikel 26 i det nya avloppsdirektivet redan säkerställs genom befintlig nationell lagstiftning så medför förslaget få konsekvenser för såväl myndigheter, kommuner och domstolar. Författningsförslaget innebär dock en något modifierad hantering av preskription kopplat till dessa specifika ärenden. Mark- och miljödomstolarna ska redan idag som första instans pröva mål om skadestånd. Det är inte sannolikt att det blir särskilt många fler mål av det aktuella slaget till följd av den modifierade preskriptionsbestämmelsen. Inte heller bör den ökade måltillströmningen motivera en anslagsökning.

Doknr: E2026-00946-1

4.10 Ändringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

4.10.1 Avtal får inte hindra kravefterlevnad (ny 22 a §)

Naturvårdsverkets förslag: När va-huvudmannen upprättar särskilda avtal om anslutning ska denne beakta vissa särskilda i bestämmelsen angivna kriterier.

Bestämmelsen föreslås införas som en ny 22 a § i lagen om allmänna vattentjänster.

Definition av industriutsläppsverksamhet läggs till i 2 § i samma lag.

Motivering

Direktivets artikel 14.1 ställer krav på medlemsstaterna att säkerställa att utsläpp av icke-hushållsspillvatten som ska ledas till ledningsnät och avloppsreningsverk omfattas av på förhand fastställda regleringar eller särskilda godkännanden som beslutas av den behöriga myndigheten eller annat behörigt organ. Motsvarande bestämmelse fanns i artikel 11 i det äldre direktivet. Avsnitt 5.13 redogör för nuvarande reglering.

Naturvårdsverket föreslår att dels genomföra kravet med ändringar i lag om allmänna vattentjänster, dels genom tillägg till prövningsbestämmelserna i miljöbalkssystemet (se avsnitt 4.6 och 5.13). Vi uppfattar att både va-huvudmannens avtal enligt 22 § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster och en miljömyndighets beslut att tillåta att en verksamhet får ansluta sitt avloppsvatten till ett allmänt ledningsnät kan vara exempel på sådana särskilda godkännanden som avses i direktivet.

När va-huvudmannen träffar avtal om att ansluta icke-hushållsspillvatten till den allmänna anläggningen behöver därför de särskilda villkoren i avtalet beakta följande:

1) Den tillkommande föroreningsbelastningen från ansluten verksamhet får inte ge upphov till en sådan ökad förorening eller störning att vattenmiljön i recipienten försämras på ett otillåtet sätt eller äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljökvalitetsnorm.
2) Den tillkommande föroreningsbelastningen från en industriutsläpps-verksamhet får inte innebära att belastningen på recipienten ökar jämfört med om industriutsläppsverksamheten hade haft egen rening och följt kraven i industriutsläppsbestämmelserna.[64]
3) De utsläppta förorenade ämnena får inte hindra anläggningens drift eller äventyra personalens hälsa.

[64] Jfr Artikel 15.1 d Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp och utsläpp från djuruppfödning (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar) (omarbetning).

Dokn: E2026-00946-1

4) Den allmänna anläggningen måste vara utformad och utrustad för att minska de utsläppta förorenade ämnena.
5) Den allmänna anläggningen måste ha erforderliga miljötillstånd för att rymma den ökade belastningen.
6) Avtal får heller inte träffas om avloppsreningsverket har utsläpp till ett tillrinningsområde för en uttagspunkt för dricksvatten utan att ta hänsyn till vattenmyndighetens riskbedömning och riskhantering av dessa och vidtagna riskhanteringsåtgärder (artikel 14.2).

Vi föreslår att definiera industriutsläppsbestämmelserna i 2 § lagen om allmänna vattentjänster för att kunna hänvisa till dem i ny 22 a §.

Enligt 21 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster förbjuds en fastighetsägare att använda en allmän va-anläggning på ett sätt som innebär att avloppet tillförs vätskor, ämnen eller föremål som kan inverka skadligt på ledningsnätet eller anläggningens funktion eller på annat sätt medför skada eller olägenhet, att huvudmannen får svårt att uppfylla de krav som ställs på va-anläggningen och driften av den eller att i övrigt uppfylla sina skyldigheter enligt lag, annan författning eller avtal, eller andra olägenheter för huvudmannen eller någon annan. De skyddsskäl som räknas upp i direktivets artikel 14.2 är därmed huvudsakligen genomförda genom denna generella bestämmelse.

Regleringen i lagen om allmänna vattentjänster avser förhållandet mellan fastighetsägare och huvudmannen för den allmänna va-anläggningen. Huvudmannen för ett reningsverk med annan huvudman än den för ledningsnätet omfattas inte. Överträdelse av 21 § kan beivras av huvudmannen för ledningsnätet. Naturvårdsverket bedömer att huvudmannens möjligheter att genom avtal acceptera att ta emot annat avloppsvatten än hushållsavloppsvatten behöver begränsas tydligare inom de ramar som följer av artikel 14.

Konsekvenser

Vårt förslag förtydligar under vilka förutsättningar en huvudman får träffa avtal om att omhänderta icke-hushållsspillvatten. Utsläpp av icke-hushållsspillvatten till allmänna ledningsnät är huvudsakligen redan reglerat genom det generella förbudet i 21 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster. Konsekvenserna av vårt förslag är därmed huvudsakligen administrativa.

Dokn: E2026-00946-1

4.10.2 Avtal och kommunala föreskrifter ska föregås av samråd (ny 22 b § och ny 23 a §)

Naturvårdsverkets förslag: Krav på huvudmannen för ledningsnätet att genomföra samråd med huvudmannen för reningsverket innan icke-hushållsspillvatten tillåts anslutas till en allmän va-anläggning införs genom ny bestämmelse i 22 b § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Krav på samråd innan kommunala föreskrifter om användningen av allmänna va-anläggningar antas, införs genom ny 23 a § samma lag.

Motivering

Artikel 14.1 första stycket i det nya avloppsdirektivet anger att utsläpp av icke-hushållsspillvatten till ledningsnät och avloppsreningsverk ska omfattas av på förhand fastställda regleringar, särskilda godkännanden, eller båda, som beslutas av den behöriga myndigheten eller annat behörigt organ. Enligt artikel 14.1 andra stycket ska den behöriga myndigheten, innan den beviljar ett särskilt godkännande för utsläpp till ett ledningsnät och avloppsreningsverk, samråda med och informera huvudmännen för ledningsnätet och avloppsreningsverket. Myndigheten ska också på begäran tillåta att huvudmän för ledningsnät och avloppsreningsverk som tar emot icke-hushållsspillvatten får ta del av dessa särskilda godkännanden i deras tillrinningsområden, helst innan de beviljas.

Vårt förslag reglerar krav på samråd innan avtal

Det är oklart om det är avsiktligt att ordalydelsen i artikel 14.1 andra stycket utelämnar ”annat behörigt organ” eller om det innebär att kravet på samråd i andra stycket bara riktar sig till behöriga myndigheter. En va-huvudman är inte en behörig myndighet, eftersom va-huvudmannen inte är en myndighet. Däremot bör va-huvudmannen, enligt Naturvårdsverkets bedömning, kunna anses vara ett behörigt organ. Naturvårdsverket föreslår, trots denna otydlighet, en ny 22 b § i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster som säkerställer att en va-huvudman för ett ledningsnät inte får träffa avtal om att ansluta icke-hushållspillvatten till anläggningen utan att ha samrått med huvudmannen för det avloppsreningsverk som ska hantera den ökade föroreningsbelastningen. Förslaget förutsätter att även ett ”annat behörigt organ” träffas av kravet på samråd i artikel 14.1 andra stycket och att det är va-huvudmannen för ledningsnätet som har den rollen.

Förhandsreglering ska föregås av samråd

Artikel 14.1 tredje stycket anger att på förhand fastställda regleringar ska föregås av samråd med huvudmännen för ledningsnät och avloppsreningsverk som tar emot icke-hushållsspillvatten innan de antas.

Ny 23 a § lagen om allmänna vattentjänster anger att kommunen måste hämta in yttranden och upplysningar från berörda va-huvudmän, inklusive verksamhetsutövare för avloppsreningsverk, innan kommunala föreskrifter om användningen av allmänna va-anläggningar antas. Även om det räknas som god förvaltningssed saknas det idag uttryckliga krav på att antagande av kommunala föreskrifter enligt lag om allmänna vattentjänster ska föregås av samråd.

Dokn: E2026-00946-1

Konsekvenser

Verksamhetsutövare för regionala avloppsreningsverk saknar idag uttalat stöd i lagen om allmänna vattentjänster för att hindra att verksamheter vars utsläpp inte kan tas om hand i avloppsreningsverket ändå ansluts, eftersom det är va-huvudmannen för ledningsnätet som är avtalspart med verksamheten som vill ansluta sig. Vårt förslag kan därmed medföra ett stärkt skydd för huvudmän för sådana regionala avloppsreningsverk och därmed också bidra till stärkt miljöskydd i enlighet med syftet för avloppsdirektivet.

Doknr: E2026-00946-1

5. Förslag till ändringar på förordningsnivå samt övriga förslag om rening av avloppsvatten

Naturvårdsverket redogör i detta avsnitt för motiv och konsekvenser för de förslag på författningar som vi bedömer behöver införas i förordning. Vi redogör också för ett antal bedömningar där vi inte ser behov av författningsändringar. Folkhälsomyndighetens förslag och bedömningar om tillgång till sanitet samt övervakning av folkhälsoparametrar återges i detta avsnitt. Avsnittets struktur följer i huvudsak direktivets disposition.

5.1 Krav på uppsamling och rening i ny avloppsförordning

Naturvårdsverkets förslag: En ny förordning om avloppsvatten från tätbebyggelse genomför kraven på att avloppsvatten från tätbebyggelse i en avloppstätort ska uppsamlas i ledningsnät inklusive möjliga frånsteg från detta krav samt de huvudsakliga reningskrav och andra åtgärdskrav som följer av direktivet.

Av 1 kap. 2 § förslag till ny avloppsförordning framgår vilka bemyndiganden i lag som bestämmelserna stödjer sig på.

En bestämmelse i 1 kap. 3 § samma förordning förtydligar att förordningens krav gäller utöver tillståndsvillkor och försiktighetsmått i ett föreläggande riktat till den som är verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk.

Tillstånd och tillståndsvillkor definieras i 1 kap. 8 § samma förordning.

Motivering

De krav som följer av direktivet i avloppstätorter och för avloppsreningsverk införlivas i förslag till ny avloppsförordning och dess bilagor. Reningskraven i det äldre avloppsdirektivet är idag införlivade genom Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse. Vi föreslår att reningskraven flyttas från föreskrifter till förordning. Under en övergångsperiod kommer reningskraven i föreskrifterna och reningskraven i förslag till ny avloppsförordning tillämpas parallellt beroende på när reningskraven i förordningen börjar gälla (se avsnitt 5.8.6). Genom att flytta reningskraven till förordning införlivar vi avloppsdirektivets krav på samma författningsnivå som andra EU-direktiv med bindande begränsningsvärden såsom

Doknr: E2026-00946-1

luftkvalitetsdirektivet[65] och industriutsläppsdirektivet[66]. Det äldre direktivet har också bara varit delvis införlivat i svenskt rätt eftersom Naturvårdsverket endast haft bemyndigande att meddela föreskrifter om försiktighetsmått. Detta har medfört tillämpningssvårigheter för de delar som inte genomförts på ett tydligt sätt. Naturvårdsverket känner inte till några motsvarande exempel på direktiv som i princip bara genomförts genom en myndighets föreskrifter. I specialmotiveringen till miljöbalkspropositionen för 9 kap. 5 § (det bemyndigande som använts, prop. 1997/98:45 del 2, s. 111) anges att huvudregeln enligt 9 kap. 5 § är att föreskrifter ska meddelas av regeringen. Endast om det finns särskilda skäl får regeringen bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter, det kan exempelvis gälla skyddsföreskrifter av teknisk natur. När det gäller att i svensk rätt införliva internationella åtaganden av mera detaljerad karaktär, till exempel i fråga om mätmetoder och andra tekniska åtgärder, torde det ofta vara lämpligt att föreskrifter utfärdas av en myndighet.

Naturvårdsverket förslag till införlivande kan därför sägas vara i linje med förarbetsuttalanden som gjordes i propositionen till miljöbalken. Vi bedömer att det saknas särskilda skäl för regeringen att kunna överlåta hela införandet till en myndighet. Däremot mätmetoder och provtagning och liknande tekniska föreskrifter är lämpliga att ha kvar i våra föreskrifter.

Ett annat viktigt argument för att lyfta försiktighetsmåtten till förordningsnivå är för att straffsanktionering ska fungera ändamålsenligt. Enligt 29 kap. 8 § första stycket 4 miljöbalken döms till böter eller fängelse i högst två år den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken. Straffbestämmelsen är avgränsad till överträdelser av försiktighets-mått i föreskrifter som regeringen har meddelat, dvs. i förordningar.

Bestämmelsen i 29 kap. 8 § miljöbalken är ett s.k. blankettstraffbud. Sådana straffbestämmelser innehåller inte all information som behövs för att avgöra vad som är straffbart, utan fylls ut genom hänvisning till andra bestämmelser i till exempel föreskrifter meddelade av regeringen eller en förvaltningsmyndighet.

Av Högsta domstolens praxis (NJA 2005 s. 33) och senare rättsfall framgår att blankettstraffbud med fängelse i straffskalan, som har fyllts ut av myndighetsföreskrifter på så sätt att den gärning som straffbeläggs anges helt eller i det väsentliga i myndighetsföreskrifter, inte är tillåtna enligt regeringsformen. I dessa fall anses inte fängelse ingå i straffskalan och en domstol kan därför inte döma till fängelse. Mot bakgrund av nämnda praxis beslutade riksdagen år 2006 ändringar i miljöbalken som bland annat innebär att handlingsregler som har föreskrivits på lägre normgivningsnivå än regeringen inte längre är förenade med ett straffansvar där fängelse ingår i straffskalan.

---

[65] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa

[66] Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar)

Dokn: E2026-00946-1

Naturvårdsverkets föreskrifter som är utfärdade med stöd av bemyndigandet i 47 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd omfattas alltså inte av straffbestämmelsen 29 kap. 8 § miljöbalken. Överträdelse av försiktighetsmått i myndighetens föreskrifter är därmed inte straffsanktionerade. Naturvårdsverket har exempelvis i redovisningen av ett regeringsuppdrag om avfall förordat att överträdelser av generella föreskrifter som ersätter tillståndsplikt eller tillståndsvillkor bör sanktioneras på samma sätt som överträdelser av tillståndsvillkor.[67] Av 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken följer att den som bryter mot ett villkor i tillstånd kan dömas för otillåten miljöverksamhet till böter eller fängelse i högst två år, dvs. samma straffskala som i 29 kap. 8 §.

I redovisningen föreslås att bestämmelser om försiktighetsmått lyfts till förordningsnivå. Det får effekten att både överträdelser av försiktighetsmått i villkor för tillståndspliktiga avloppsanläggningar och överträdelser av försiktighetsmått i författning för sådana anläggningar är straffsanktionerat. Att uppnå en sådan harmonisering får därmed bedöms önskvärd.

Av 1 kap. 2 § förslag till ny avloppsförordning framgår vilka bemyndiganden i lag som bestämmelserna stödjer sig på.

Villkor i tillstånd och förelägganden

Reningskraven utgör sådana generella föreskrifter som regeringen meddelar med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken. Enligt huvudregeln i 24 kap. 1 § miljöbalken gäller en dom eller ett beslut som meddelats i ett ansökningsmål mot alla, det vill säga den har rättskraft mot alla och inte bara mot parterna i målet. När det gäller föreskrifter som meddelats till följd av 9 kap. 5 § miljöbalken kan dock ett tillstånd begränsas eller förenas med ändrade eller nya villkor, eller återkallas och fortsatt verksamhet förbjudas. Ett sådant ingripande kan också ske genom förelägganden eller förbud enligt 10 kap. 14 § eller 26 kap. 9 § fjärde stycket miljöbalken. Reningskraven i föreslagen avloppsförordning är sådana föreskrifter och har därför giltighet framför individuella tillstånd eller beslut. Det innebär att strängare eller andra krav kan ställas i förordningen än vad som följer av tillståndet.

Naturvårdsverket föreslår i 1 kap. 3 § förslag till ny avloppsförordning en bestämmelse som reglerar hur förordningens bestämmelser förhåller sig till tillståndsvillkor och försiktighetsmått i ett föreläggande från tillsynsmyndigheten riktat till verksamhetsutövaren för ett avloppsreningsverk. Paragrafen klargör att bestämmelserna i förslag till ny avloppsförordningen gäller utöver sådana villkor och förelägganden. Vi föreslår att tillstånd och tillståndsvillkor definieras i 1 kap. 8 § samma förordning.

[67] Naturvårdsverket (2019). Skrivelse, *Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall,* Dnr. NV-07431-17, s. 26 f.

Doknr: E2026-00946-1

5.2 Avloppstätort

5.2.1 Naturvårdsverket ansvarar för att hålla ett register med geografisk information

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett nationellt register över avloppstätorterna med en belastning på 1 000 pe och mer. Vid en prövning och annan myndighetsutövning ska en bedömning av avloppstätortens geografiska utsträckning dock göras i det enskilda fallet.

Om Naturvårdsverket begär det ska kommuner lämna de underlag som de har och som Naturvårdsverket behöver för att fullgöra uppgiften.

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om kommuners skyldighet att lämna underlag.

Vi föreslår att bestämmelserna införs i 1 kap. 11–13 §§ förslag till ny avloppsförordning.

Den legala betydelsen av att en fastighet hamnar innanför eller utanför en avloppstätort utfaller först vid tillämpningen och då kan beslutet överklagas.

Motivering

Den geografiska avgränsningen av en avloppstätort får betydelse för de fastigheter som antingen ingår i eller hamnar utanför avloppstätorten (se vidare under konsekvenser nedan). Avgränsningen påverkar även hur stor andel av belastningen som ska anses samlas upp och renas i avloppsreningsverk eller renas i registrerade individuella system enligt artikel 24 och punkt 2 i bilaga VI till det nya avloppsdirektivet. Detta talar för att en myndighet med god lokal kännedom ger underlag till avgränsningen. Vårt förslag har som utgångspunkt att minimera kommunernas administrativa börda genom att föreslå att Naturvårdsverket gör och publicerar en preliminär avgränsning med hjälp av underlag från kommunerna.

Avgränsningen av en avloppstätort ska följa direktivets vägledning i skäl 6 och definitionen i artikel 2.4 (se förslag till införlivande i ny 9 kap. 2 b § miljöbalken, avsnitt 4.2.3).

Vi föreslår att Naturvårdsverket får ansvar för att upprätta och hålla ett register med geografisk information om avloppstätorterna genom en ny bestämmelse i 1 kap. 11 § förslag till ny avloppsförordningen. Uppgifterna i registret är inte juridiskt bindande utan ska tjäna som underlag vid prövning och tillsyn. Avgränsningen kan visualiseras i ett GIS-skikt som tillgängliggörs via Naturvårdsverkets metadatakatalog och taggas enligt Inspire-bestämmelserna.[68]

Kommunen ska enligt vårt förslag lämna uppgifter om avloppstätorter som Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett register om. Vi föreslår att vi får en rätt att meddela föreskrifter om hur dessa uppgifter ska lämnas då vi inte fullständigt har

[68] Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire)

Doknr: E2026-00946-1

utrett de tekniska förutsättningarna för det. Om kommunen vid sin handläggning upptäcker att en fastighet är felaktigt registrerad inom eller utanför en avloppstätort, så är det en sådan uppgift som Naturvårdsverket behöver uppmärksammas på.

De nya avloppstätorterna avser inte påverka behovsbedömningen enligt 6 § lag om allmänna vattentjänster som fördelar ansvaret för vattentjänsterna mellan kommunen och enskilda. Påverkan är i stället den omvända, det vill säga om kommunen har utökat sitt verksamhetsområde och dragit fram ledningsnät till ett nytt område så ska avloppstätorten utökas med dessa tillkommande anslutna fastigheter.

Betydelse av vårt register när avloppstätortens storlek ska avgöras

I registret ska avloppstätortens storlek framgå, vilket har betydelse för vilka reningskrav som blir gällande som generella föreskrifter enligt 3 kap. 2, 4, 6 och 13 §§ förslag till ny avloppsförordning. Naturvårdsverkets register är inte bindande, men kan användas som stöd i prövningar av eller vid tillsyn av avloppsreningsverk. Detsamma gäller vid ett eventuellt åtal. Det är beslutsmyndighetens bedömning av avloppstätortens storlek som gäller vid beslutstillfället för avloppsreningsverket.

Betydelse av att en fastighet befinner sig i eller utanför en avloppstätort

Enligt Naturvårdsverkets förslag måste en kommunal nämnd för miljö- och hälsoskydd förhålla sig till om en fastighet eller ett område ligger inom eller utanför en avloppstätort. Detta behövs för att exempelvis bedöma om de krav som följer av förslaget till ny avloppsförordning är tillämpliga

- vid tillsyn och prövning av sådana individuella avloppsanordningar som Havs- och vattenmyndigheten har föreskriftsrätt för[69] och tillsynsvägleder om,[70]
- vid tillsyn över att en fastighetsägare faktiskt ansluter fastighetens avlopp till ett därtill anvisat ledningsnät,
- vid tillsyn enligt miljöbalken över om ett område som kommunen har ansvar för enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster för att försörja med avlopp.

Vårt förslag medför nya förutsättningar som tillsyns- eller prövningsmyndigheten behöver förhålla sig till. Naturvårdsverkets register bör kunna minska kommunens behov av att ytterligare utreda omgivningsförutsättningarna för att avgöra när krav bör ställas på att ansluta en fastighet inom en avloppstätort till ett ledningsnät, eller när det finns behov av att ställa särskilda reningskrav för ett individuellt avloppssystem (se avsnitt 5.4 om ledningsnät och 5.5 om individuella system).

[69] 47 b § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och nytt bemyndigande i 2 kap. 7 § ny förordning om avloppsvatten från tätbebyggelse

[70] 3 kap. 5 § miljötillsynsförordningen (2011:13)

Dokn: E2026-00946-1

Utredda alternativ

Naturvårdsverket har utrett vilken myndighet som bör ansvara för den faktiska avgränsningen och då övervägt i första hand kommunerna, men även vatten-myndigheterna, SCB och Naturvårdsverket. Vi har också övervägt om reglerna bör finnas i lagen om allmänna vattentjänster, miljöbalken eller plan- och bygglagen. I samråd med Boverket har vi bedömt att plan- och bygglagen inte är en lämplig plats att reglera detta.

Konsekvenser

De aktörer som påverkas av förslaget är framför allt Naturvårdsverket och kommunerna. Vi bedömer att de lägre administrativa kostnaderna för kommunerna och för Naturvårdsverkets rapportering till EU är större än kostnaderna för att upprätta och driva registret.

Staten

Förslaget innebär en kostnad för Naturvårdsverket för att ta fram och underhålla ett register samt att meddela föreskrifter och begära in uppgifter från kommunerna. SCB uppskattar kostnaden för att samla in och upprätta en första version av registret till cirka 1,2 miljoner kronor. Registret kommer när det är på plats underlätta Naturvårdsverkets rapportering till EU.

Länsstyrelserna kan vid tillsyn enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster ha nytta av att kunna se om och vilka områden i avloppstätorten som ligger utanför ett va-verksamhetsområde. Avsikten är inte att registret i sig ska påverka länsstyrelsens bedömning av om kommunen har brustit enligt lagen om allmänna vattentjänster, men det kan användas när länsstyrelsen prioriterar sin egeninitierade tillsyn enligt samma lag.

Kommuner

Förslaget innebär administrativa kostnader för kommunerna initialt för att lämna uppgifter till Naturvårdsverket samt om en avloppstätort ändras. Förslaget att tillhandahålla ett GIS-skikt över avloppstätorter bör dock innebära en administrativ besparing för kommunerna.

Företag, andra enskilda

Med förslaget bör företag och andra enskilda få bättre möjlighet att bedöma om deras fastigheter ligger i eller utanför en avloppstätort och därmed vad som gäller.

Doknr: E2026-00946-1

5.3 Den maximala genomsnittliga veckobelastningen avgör vilka reningskrav som gäller

Naturvårdsverkets förslag: Belastningen från en avloppstätort respektive till ett avloppsreningsverk ska beräknas i enlighet med direktivets artikel 3.3 och 6.5 som den maximala genomsnittliga veckobelastningen som uppstår i ansluten avloppstätort eller som tillförs ett avloppsreningsverk under året. Hänsyn ska därvid inte tas till exceptionella vädersituationer, exempelvis sådana som uppstår till följd av kraftig nederbörd. Regler om det införs i 1 kap. 9–10 §§ förslag till ny avloppsförordning.

När en avloppstätort betjänas av fler än ett avloppsreningsverk och storleken på avloppstätorten avgör vilka krav som ställs, är det den samlade belastningen från avloppstätorten som är av betydelse.

Vi föreslår ändringar i 28 kap. miljöprövningsförordningen (2013:251) (se avsnitt 5.16).

Avloppsreningsverk och 1 personekvivalent definieras i 1 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Naturvårdsverket föreslår att behålla samma princip som för nuvarande regler som genomför det äldre avloppsdirektivet (7 § och 5, 6, 6 a, 8 och 9 §§ NFS 2016:6). De krav i direktivet som beror av belastningen, följer av den maximala genomsnittliga veckobelastning som samlas upp i den anslutna avloppstätorten. Enligt nu gällande regler är det en uppgift som huvudmannen för reningsverket är skyldig att ta fram till den årliga miljörapporten.[71] Den föreslagna avloppsförordningens krav på rening eller andra försiktighetsmått som beror av belastningen avser således den aktuella belastningen från avloppstätorten eller till avloppsreningsverket. Se vidare nedan.

Ny definition avloppsreningsverk

Vidare föreslår vi att flytta definitionen av ”avloppsreningsanläggning” från 2 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse till förordningsnivå i förslag till ny avloppsförordning, och justera termen till ”avloppsreningsverk” definierad som ”anläggning för behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse”. Vår avsikt är att förtydliga terminologin så att ordet avloppsreningsverk definieras och avgränsas till att enbart avse behandlingsanläggningen, och särskilt anläggning för behandling av avloppsvatten från tätbebyggelse. Begreppet används också i den föreslagna

[71] Naturvårdsverket (2025). Vägledning, *Vägledning om maximala genomsnittliga veckobelastningen* https://www.naturvardsverket.se/4ac4f5/globalassets/vagledning/avlopp/maximal-genomsnittlig-veckobelastning/vagledningen-om-maximala-genomsnittliga-veckobelastningen.pdf (hämtad 31 oktober 2025)

Dokn: E2026-00946-1

förordningen om producentansvar. Samma term används redan i punkt 15 d i bilagan till miljöbedömningsförordningen (2017:966).

Avloppsreningsverk är den term som används i den svenska översättningen av det nya direktivet och ordet användes även i de första föreskrifter som genomförde det äldre direktivet.[72] Sökordet ”avloppsreningsverk” har tio träffar i Rikstermbanken[73] med i huvudsak samma betydelse som vårt förslag, medan sökordet ”avloppsreningsanläggning” saknar träffar (termen kommer dock att finnas krav för industriutsläppsverksamheter eftersom vi inte föreslår någon ändring i 28 kap. 3 § miljöprövningsförordningen). Sökordet ”avloppsanläggning” har tre träffar i Rikstermbanken varav två avser ”ledningsnätet med tillhörande anordningar” (inklusive avloppsreningsverk och utloppsledning). Dessa definitioner samstämmer också med gällande definition av ”va-anläggning” i 2 § lagen om allmänna vattentjänster: *va-anläggning*: en anläggning som har till ändamål att tillgodose behov av vattentjänster för bostadshus eller annan bebyggelse.

Skärpta krav med ökad belastning

Flera av avloppsdirektivets krav utgår från avloppstätortens eller det anslutna avloppsreningsverkets belastning. Det gäller exempelvis kraven i direktivets artikel 3 och 4 om att samla upp avloppsvatten via ledningsnät eller säkerställa individuella system med tillräcklig rening, vilken tidsfrist som gäller för reningskrav eller vilka begränsningsvärden som ska gälla (artikel 6–8). Det rör även vissa kontrollkrav enligt artikel 21, se avsnitt 5.22, liksom krav på att upprätta avloppsplaner enligt artikel 5, se avsnitt 5.6. Storleken på avloppstätorten styr dessutom ansvaret att göra viss information tillgänglig för allmänheten enligt artikel 24 och krav på rapportering av uppgifter till kommissionen, se avsnitt 5.23 och 5.25.

Av artikel 3.3 framgår att en *avloppstätorts belastning* uttryckt i pe ska beräknas på grundval av den maximala genomsnittliga veckobelastning som genereras i den avloppstätorten under året och att hänsyn därvid inte ska tas till exceptionella vädersituationer, exempelvis sådana som uppstår till följd av kraftig nederbörd. Begreppet maximal genomsnittlig veckobelastning fanns i artikel 4.4 i det äldre avloppsdirektivet och avser den genomsnittliga dygnsbelastningen en tänkt vecka på året då belastningen från avloppstätorten är som högst. Det nya avloppsdirektivet har även en liknande bestämmelse i artikel 6.5 för *belastningen som tillförs ett avloppsreningsverk*, avseende den maximala genomsnittliga veckobelastning som tillförs detta avloppsreningsverk under året. Det framgår inte av avloppsdirektivet hur storleksangivelsen ska tolkas. Belastningen kan tolkas avse avloppsreningsverkets dimensionerande belastning, tillståndsgiven eller anmäld belastning eller aktuell belastning. Kommissionen har för motsvarande bestämmelse i det äldre direktivet inte följt upp om avloppsreningsverk har tillstånd över en viss storleksgräns. Kommissionen har bedömt att medlemsstaterna

[72] 2 § Naturvårdsverkets Kungörelse med föreskrifter (SNFS 1994:7) om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

[73] Rikstermbanken, hämtad september 2025.

Dokn: E2026-00946-1

inte gör sig skyldiga till överträdelse av direktivet förrän en avloppstätorts aktuella belastning faktisk överstigit en belastningsgräns.

I 1 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning definieras 1 personekvivalent (eller 1 pe) per dygn som den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 60 g löst syre under fem dygn (BOD_5) eller 70 g löst syre under sju dygn (BOD_7). Kravet på fem dygns analys följer av det nya avloppsdirektivet artikel 2.10, men i Sverige används normalt sju dygns analys för att underlätta för laboratoriernas planering. Vi föreslår därför att införliva båda alternativen. Motsvarande definition finns i 2 § NFS 2016:6. Till skillnad från definitionerna i både direktivet och Naturvårdsverkets föreskrifter, anger vårt förslag att det är den totala syreförbrukningen över perioden som ska mätas och inte dygnsmedelvärdet över den analyserade perioden. Vårt förslag är i enlighet med analysstandarden för BODn.[74]

Utredda alternativ

Vi har övervägt alternativet att i stället för den aktuella belastningen låta tillståndsgiven eller anmäld anslutning till avloppsreningsverk som betjänar en avloppstätort avgöra vilken kravnivå som gäller. Det får betydelse för reningsverk med en tillståndsgiven belastning nära en storleksgräns, och skulle då innebära en viss överimplementering. Detta jämförs också med alternativet att låta avloppsreningsverkens dimensionerande belastning vara styrande.

Konsekvenser

Det finns olika sätt att beräkna belastning från en avloppstätort eller in till ett reningsverk, vilket gör det svårt att entydigt dela in Sveriges reningsverk i de storleksklasser som direktivet anger. För det nya avloppsdirektivets olika kravnivåer är det framför allt gränserna 1 000 pe, 2 000 pe, 10 000 pe, 50 000 pe, 100 000 pe och 150 000 pe som är intressanta, där de lägre gränserna (från 1 000 pe till 9 999 pe) avgör om en avloppstätort överhuvudtaget träffas av krav. De högre gränserna skärper i stället kravnivåerna med avseende på kontrollkrav, urval av avloppstätorter som ska ta fram en avloppsplan eller områden känsliga för övergödning eller utsläpp av mikroföroreningar, samt med avseende på reningskrav.

Antal reningsverk per storlekskategori enligt de olika belastningsdefinitionerna framgår av tabell 1. Om tillåten anslutning (Ansl-till) styr kravnivån innebär det (med uppgifter för 2024) att sex respektive tre fler reningsverk hamnar i gruppen stora reningsverk (>150 000 pe) än om vi hade valt avloppstätorten (Maxgvb-tät) eller dimensionerande kapacitet (Dim.kap.) som styrande för kravnivån.

Sex reningsverk skulle därmed få obligatoriska krav på kväverening och rening av mikroföroreningar utan någon föregående riskbedömning om alternativet att låta tillståndsgiven belastning styra kravnivån väljs. Om de väljer att följa upp kvävereningskraven med högsta tillåtna utgående halt, så ska de klara 8 mg/l i

[74] Svenska institutet för standarder (2019). *Vattenundersökningar – Bestämning av biokemisk syreförbrukning efter n dagar (BODn)*. Svensk standard SS-EN ISO 5815-1:2019.

Doknr: E2026-00946-1

stället för 10 mg/l (möjligheten att gå på procentuell reduktion innebär krav på minst 80 procent oavsett storlek). Två av de aktuella reningsverken klarar redan idag denna kravnivå, men för två reningsverk som saknar särskild kväverening idag får detta stor betydelse. För kvartär rening är det troligt att två av reningsverken ändå skulle ha träffats av krav efter en riskbedömning.

Tabell 1. Antal reningsverk per storlekskategori och belastningsdefinition (hämtat ur SMP[75] september 2025)

Storlek (pe)	SumMaxgvb -tät 2024	Maxgvb-tät 2024	Dim.kap. 2024	Anslutna pers 2022	Ansl.-till 2024
≥150 000	15	14	18	8	20
100 000–149 999	11	10	7	6	5
50 000–99 999	23	20	32	15	39
10 000–49 999	126	131	144	112	133
2 000–9 999	255	255	236	227	239
1 000–1 999	-	-	-	66	-
Totalt	**430**	**430**	**437**	**434**	**436**

För gränsen 50 000 pe dubbleras kravet på att analysera mikroföroreningar i inkommande och utgående avloppsvatten från ett till två tillfällen per månad. Nitton fler reningsverk mellan 50 000 – 149 999 pe skulle träffas av dessa krav om tillståndsgiven anslutning blir styrande i stället för avloppstätortens maximala genomsnittliga veckobelastning.

För 10 000 pe gränsen innebär alternativet tillåten anslutning att 23 fler reningsverk skulle kunna träffas av krav på kväve- eller kvartär rening om de har utsläpp till ett område som förtecknats som känsligt för kväve eller mikroföroreningar. Av dessa ligger två i Norrland och riskerar att träffas av krav på kväverening med begränsad miljönytta efter 31 december 2045 när möjligheten att beakta retention upphör (se vidare avsnitt 5.8.3).

Av tabell 2 framgår att krav baserade på summan av den tillståndsgivna belastningen för samtliga reningsverk i en *avloppstätort* jämfört med avloppstätortens maximala genomsnittliga veckobelastning, innebär att tre fler avloppstätorter hamnar i storlekskategorin med en belastning från 100 000 pe eller med. Dessa måste ta fram en avloppsplan samt övervaka antimikrobiell resistens i avloppsvatten.

[75] Svenska miljörapporteringsportalen, SMP svenska miljörapporteringsportalen (länsstyrelsen.se)

Dokn: E2026-00946-1

Tabell 2. Antal avloppstätorter per storlekskategori (hämtat ur SMP september 2025[76])

Storlek (pe)	SumMaxgvb-tät 2024	SumAnsl.-till 2024
≥100 000	21	24
10 000–99 999	145	166
2 000–9 999	255	237
Totalt	**421**	**427**

För storlekskategorin från 10 000 pe innebär en tillståndsbaserad indelning att 21 (av totalt 166) fler avloppstätorter behöver omfattas av en riskbedömning för att bedöma behov av avloppsplaner, än om avloppstätortens maximala genomsnittliga veckobelastning hade varit styrande.

För reningsverk mindre än 2 000 pe saknar vi uppdaterad nationell information, eftersom dessa verksamheter omfattas av kommunal tillsyn. I Naturvårdsverkets konsekvensbedömning av kommissionens förslag till omarbetat avloppsdirektiv[77] uppskattade vi dock baserat på länsstyrelsens inventering att det rör sig om ytterligare drygt 150 anläggningar i storleksintervallet 1 000–2 000 pe baserad på inkommande maximal genomsnittlig veckobelastning. Eftersom vi saknar närmare information om dessa anläggningar kan vi inte avgöra hur deras antal skulle påverkas av om anmäld, dimensionerande eller inkommande maximal genomsnittlig veckobelastning skulle styra kravnivån. Det nya avloppsdirektivets krav i denna storlekskategori skulle normalt inte skärpa reningskraven jämfört med vilka krav som följer av en tillämpning av hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Därför uppskattar vi att grunden för storleksindelningen inte får lika stora konsekvenser för denna storlekskategori.

[76] Svenska miljörapporteringsportalen, SMP svenska miljörapporteringsportalen (länsstyrelsen.se)

[77] Naturvårdsverket (2022). *Konsekvensbedömning av Europeiska kommissionens förslag till reviderat direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse,* s. 11–12. Dnr: NV-06245-22.

Doknr: E2026-00946-1

5.4 Krav på att inrätta eller ansluta sig till ledningsnät

Naturvårdsverkets förslag: Kravet i artikel 3 att det ska finnas ledningsnät i avloppstätorter från 1 000 pe införs med en bestämmelse i 2 kap. 1 § förslag till ny avloppsförordning.

Av 2 kap. 3 § samma förordning framgår att 6 § lagen om allmänna vattentjänster anger när kommunen ansvarar för att anlägga ett ledningsnät.

Av 2 kap. 4 § samma förordning framgår att om kommunalt ansvar inte föreligger enligt 6 § lagen om allmänna vattentjänster, ansvarar fastighetsägare i en avloppstätort med en belastning på 1 000 eller mer för att avloppsvattnet kan omhändertas i ett ledningsnät eller i ett individuellt system.

Kraven i artikel 3.4 och bilaga I del A om ledningsnätets utformning inarbetas i en bestämmelse i 2 kap. 2 § samma förordning.

Kravet i artikel 3.1 b om att alla källor till hushållsspillvatten ska anslutas införlivas dels med 2 kap. 1 §, dels 2 kap. 2 § andra stycket, dels 2 kap. 5 § samma förordning. Kraven avser både ledningsnätets utformning och att fastighetsägare ska ansvara för att fastighetens avlopp ansluts till ett ledningsnät.

Ledningsnät och bräddning från kombinerade avloppsledningar definieras i 1 kap. 8 § samma förordning.

Avvikelser från kraven får beslutas med stöd av bestämmelser i 2 kap. 6–7 § samma förordning, se avsnitt 5.5.

En övergångsbestämmelse anger att kraven inte börjar gälla förrän 31 december 2035 för avloppstätorter från 1 000 pe men mindre än 2 000 pe.

Motivering

Det nya direktivets krav på ledningsnät för tätorter med en belastning från 2 000 pe finns redan i det äldre direktivet, men har aldrig explicit införlivats i svensk rätt. Naturvårdsverket har uppfattat att anledningen till det var att svenska kommuner, vid tidpunkten för EU-inträdet, redan hade ett väl utbyggt ledningsnät och att då gällande svensk rätt, exempelvis lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar tillsammans med dåvarande miljö- och hälsoskydds-bestämmelser och branschstandarder, indirekt införlivade kravet på ledningsnät på ett tillräckligt bra sätt (se avsnitt 4.2.3). Naturvårdsverket föreslår att det inte ska ha betydelse om det är en allmän eller en enskild verksamhetsutövare för ledningsnätet för att uppfylla det nya avloppsdirektivets krav på ledningsnät. Därmed behövs ny reglering på förordningsnivå som träffar ansvarig verksamhetsutövare. I vårt förslag lägger vi oss nära det nya avloppsdirektivets ordalydelse och lyfter in kraven från bilaga I del A för att underlätta läsbarheten. Vi föreslår vidare att första meningen i bilaga I del A ”ledningsnäten ska vara anpassade till kraven på rening av avloppsvatten” inte införs i förordningsbestämmelsen, eftersom vi uppfattar att den saknar faktisk betydelse.

Dokn: E2026-00946-1

Definitionen av bräddning från kombinerade avloppsledningar införs i 1 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning.

Ledningsnät definieras i samma paragraf som ett system av ledningar som inte är i en byggnad eller inom en tomt, för uppsamling och transport av avloppsvatten från tätbebyggelse. Avgränsningen utanför byggnad eller tomt avser att förtydliga att det rör sig om ledningar i gatan. Enligt 6 kap. 1§ 5 plan- och byggförordningen (2011:338) träffas en anläggning för vattenförsörjning eller avlopp i en byggnad av krav på anmälan innan den installeras eller ändras. Det är rimligt att dessa krav inte överlappar varandra. Avgränsningen till avloppsvatten från tätbebyggelse gör det tydligt att förordningens krav på att anlägga och underhålla ledningsnät enbart avser ledningar för avloppsvatten med en inblandning av hushållsspillvatten.

Vi föreslår ingen nedre storleksgräns i definitionen för vad som är ett ledningsnät, även om det skulle tydliggöra gränsdragningen mellan vad som är ett ledningsnät och vad som är ett individuellt system (se vidare avsnitt 5.5). Dels för att det nya avloppsdirektivets definition saknar nedre gräns, dels för att Naturvårdsverket ser möjliga tillämpningsproblem med en sådan gränsdragning. Ett ledningsnät svarar för avledningen i en avloppstätort, och om belastningen från avloppstätorten är större än 1 000 pe träffas det av kraven i 2 kap. förslag till ny avloppsförordning. Bara om en fastighet inom en avloppstätort inte kan försörjas av ett ledningsnät blir det aktuellt att pröva förutsättningarna för att inrätta individuella system.

Krav på att anlägga ledningsnät

Det nya avloppsdirektivets krav på att inrätta ledningsnät i avloppstätorten kan innebära ett samordningsbehov. I områden som helt saknar ledningsnät men som utgör en avloppstätort med en belastning på 2 000 pe (och från år 2035 belastning på 1 000 pe) och individuella system förekommer, får tillsynsmyndigheten med ansvar för tillsynen av små avlopp, det vill säga den kommunala nämnden, samverka med tillsynsmyndigheten för kommunalt ansvar för avloppstjänsten det, vill säga länsstyrelsen.[78] Länsstyrelsen ska utreda om kommunen träffas av skyldigheten att ordna avlopp enligt 6 § lagen om allmänna vattentjänster och vid behov rikta krav på kommunen att ordna avloppstjänsten, om inte behovet kan ordnas på annat sätt enligt de möjligheter som följer av 6 § lagen om allmänna vattentjänster. Oavsett om behovet av avloppstjänst ordnas via kommunens försorg eller på annat sätt via en enskild samfälld eller privat lösning, ska tillsynsmyndigheten för denna verksamhet kontrollera att behovet löses genom att inrätta ett ledningsnät som samtliga källor till hushållsspillvatten kan ansluta sig till, efter att ha beaktat skälen för undantag enligt artikel 4.1. Vi föreslår att kraven på att inrätta ledningsnät, att ansluta till ledningsnät, samt undantagen från dessa krav införlivas genom 2 kap. 1–7 §§ förslag till ny avloppsförordning.

Den kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnden ska således vid tillsyn enligt miljöbalken i ett område som idag försörjs med enskilda individuella system kontrollera om systemen befinner sig i en avloppstätort med en belastning på minst

[78] 6 och 51 §§ lag (2006:412) om allmänna vattentjänster

Dokn: E2026-00946-1

1 000 pe. Om undantagskriterierna för individuella system i artikel 4.1 (se avsnitt 5.5.) inte är uppfyllda, ska nämnden rikta kraven till respektive fastighetsägare att ansluta sig till ledningsnät som kan inrättas i antingen kommunal eller enskild regi. Kravet på fastighetsägaren framgår av 2 kap. 4 §§ förslag till ny avloppsförordning.

Utredda alternativ

Krav på ledningsnät fanns i det äldre direktivet, men Sverige bedömde vid vårt EU-inträde att kravet inte behövde införlivas med särskilda bestämmelser, eftersom alla tätorter över 2 000 pe redan var försedda med ett ledningsnät. Dessa hade anlagts som en följd av kommunens ansvar för vattentjänster enligt dåvarande va-lagen och dåvarande miljö- och hälsoskyddslagstiftning. Ansvar för tillsyn av ledningsnätet regleras av lagen om allmänna vattentjänster och miljöbalken. Ett alternativ är att fortsatt lämna detta område utan mer detaljerade regler på förordningsnivå och låta det vara ett ansvar för kommunerna att svara för vattentjänsterna enligt direktivet.

Konsekvenser

Den mest uppenbara konsekvensen av att införliva bestämmelserna i förordningen är att vi säkerställer att vi införlivat direktivets artiklar i svensk rätt. Därmed kommer det att bli enklare att redovisa för kommissionen att vi lever upp till kraven och hur kraven i direktivet är införlivade.

Kravet på att inrätta ledningsnät gäller redan enligt det äldre avloppsdirektivet i avloppstätorter med en belastning från 2 000 pe eller mer. Här beskriver vi närmare konsekvenser för de som träffas av kraven på uppsamling i avloppstätorter från 1 000 pe men mindre än 2 000 pe. Vi har inte tillgång till fullständigt underlag om avloppsreningsverk i detta belastningsspann, men Naturvårdsverkets konsekvens-analys av kommissionens förslag till nytt avloppsdirektiv, uppskattade att det rör sig om cirka 150 tillkommande avloppstätorter.[79] Dessa avloppsreningsverk omfattas av kommunal tillsyn och anmälningsplikt enligt miljöprövnings-förordningen.

Det kommunala ansvaret för att ordna avloppstjänster inträder enligt 6 § lagen om allmänna vattentjänster om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett *större sammanhang* för en viss befintlig eller blivande bebyggelse. Förutsättningen att avloppstjänsterna behöver lösas i ett större sammanhang innebär att det måste röra sig om fler än bara ett fåtal fastigheter. Hur många som ska vara berörda är framför allt beroende av hur starkt det miljö- eller hälsoskyddsmässiga behovet gör sig gällande. Enligt praxis behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän va-anläggning (jfr prop. 1955:121 s. 61 och prop. 2005/06:78 s. 42).

Naturvårdsverket bedömer därför att avloppstätorter som omfattas av det nya avloppsdirektivets krav till övervägande del redan idag är utrustade med

[79] Naturvårdsverket (2022). *Konsekvensbedömning av Europeiska kommissionens förslag till reviderat direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse*, s. 11. Dnr NV-06245-22.

Doknr: E2026-00946-1

ledningsnät och att det hopsamlade avloppsvattnet genomgår sekundär rening och ofta också rening av fosfor. För dessa verksamheter kommer de krav som införlivas i och med våra förslag innebära att ansvaret för drift, kontroll och rapportering utvidgas, men det är i sig inga nya krav. Dessutom kan många av dessa avloppsreningsverk finnas inom kommuner som redan idag driver ett eller flera tillståndspliktiga reningsverk.

5.5 Individuella system

Naturvårdsverkets förslag: Individuella system får under vissa förutsättningar ersätta ett ledningsnät.

Individuella system definieras som i direktivet men med tillägget ”släppa ut” i 1 kap. 8 § 4 förslag till ny avloppsförordning.

Individuella system som inrättas inom en avloppstätort med en total belastning på 1 000 pe eller mer och som handläggs enligt 13 eller 14 §§ förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd får endast tillåtas om systemet utformas, drivs och underhålls för att ge ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön som sekundär eller tertiär rening.

Havs- och vattenmyndigheten bemyndigas att ta fram föreskrifter med sådana detaljbestämmelser om utformning, drift, underhåll och riskbaserad inspektion av individuella system inom avloppstätorter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Reglerna införs i 2 kap. 6–8 §§ förslag till ny avloppsförordning.

En övergångsbestämmelse anger att kraven inte börjar gälla förrän 31 december 2035 för avloppstätorter från 1 000 pe men mindre än 2 000 pe.

Motivering

Direktivet ger en möjlighet att frångå kraven på att inrätta ett ledningsnät och att ansluta hushållsspillvatten till ett ledningsnät i avloppstätorter med 1 000 pe eller mer, om det inte skulle medföra någon fördel för människors hälsa eller miljön, om det inte är tekniskt genomförbart eller om det skulle medföra oskäliga kostnader att göra det. Om det finns förutsättningar för att avvika från huvudregeln, ska medlemsstaterna säkerställa att hushållspillvatten hanteras i individuella system som uppfyller direktivets krav. Ett individuellt system är en sanitär utrustning som samlar in, lagrar, renar eller bortskaffar hushållsspillvatten från byggnader eller delar av byggnader som inte är anslutna till något ledningsnät. De individuella systemen ska dels uppfylla kraven i nya avloppsdirektivets artikel 4.2 på hur de ska utformas, drivas och underhållas, dels registreras i ett offentligt register och inspekteras regelbundet (artikel 4.3).

Enligt nya avloppsdirektivets artikel 4.4 ska kommissionen senast den 2 januari 2028 anta följdlagstiftning som fastställer minimikrav på hur individuella system inom en avloppstätort ska utformas, drivas och underhållas, samt hur och hur ofta de ska inspekteras.

Dokn: E2026-00946-1

Av artikel 4.5 och 22.1 c framgår att om mer än två procent av belastningen från avloppstätorter större än 2 000 pe renas i individuella system, ska medlemsstaten motivera detta.

Krav på individuella system i förslag till ny avloppsförordning och nytt bemyndigande till Havs- och vattenmyndigheten om individuella system

Naturvårdsverket föreslår att komplettera det nya avloppsdirektivets definition av individuella system med ”släppa ut” för att göra det tydligt att systemen får ha en egen utsläppspunkt (1 kap. 8 § 4 förslag till ny avloppsförordning).

Naturvårdsverket föreslår att kraven på utformning av individuella system i artikel 4.2 införlivas i 2 kap. 7 § förslag till ny avloppsförordning som gäller för alla nya tillstånd, eller beslut med anledning av en anmälan, enligt 13 eller 14 §§ förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Sökt verksamhet får endast tillåtas om systemet utformas, drivs och underhålls för att ge ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön som sekundär eller tertiär rening. För att kunna frångå avloppsdirektivets krav på att inrätta ledningsnät i ett område eller ansluta en fastighet till ett ledningsnät, och i stället tillåta ett individuellt system (fristående lösning), behöver det också säkerställas att ett ledningsnät inte skulle medföra någon fördel för miljön eller människors hälsa, att ett ledningsnät inte är tekniskt genomförbart eller att ett ledningsnät skulle medföra oskäliga kostnader (enligt föreslagen bestämmelse 2 kap. 6 § förslag till ny avloppsförordning). Vad som utgör ett individuellt system är inte helt tydligt i det nya avloppsdirektivet. Direktivets skäl 9 anger att individuella system kan innefatta olika typer av system för uppsamling, lagring eller rening, såsom naturbaserade lösningar, minireningsverk eller slutna tankar kombinerade med regelbunden tömning till reningsverk. Tillståndsmyndigheten har därför att inte bara bedöma om sökt avloppsanordning är tillåtlig enligt miljöbalken, utan också om det system som anordningen är en del av, med beaktande av dess utformning, drift och underhåll, kan ge ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön som sekundär eller tertiär rening.

Även om själva ordet ”individuellt” antyder någon form av självständig lösning, finns det ingen övre gräns i direktivet för hur många fastigheter som kan försörjas av ett individuellt system. Det finns på motsvarande sätt ingen nedre gräns för hur många fastigheter som kan försörjas av ett ledningsnät. Om ett fåtal fastigheter inom en avloppstätort är anslutna till ett gemensamt ledningsnät och uppfyller de förslag som Naturvårdsverket lämnar på ledningsnät, blir det aldrig aktuellt att bedöma om det rör sig om ett individuellt system. Endast om det är ett reningsverk med ledningsnät som *inte* följer reningskraven i kap. 3 samma förordning (motsvarande i artikel 6–8 i det nya direktivet), blir det således aktuellt att bedöma om det rör sig om ett individuellt system. Det finns heller ingen övre gräns i direktivet för hur många avloppsreningsverk som betjänar en och samma avloppstätort. Av praktiska skäl och utifrån de förutsättningar som normalt råder i praktiken, förordar dock Naturvårdsverket att eftersträva ett ett-till-ett-förhållande mellan avloppstätort och avloppsreningsverk.

Doknr: E2026-00946-1

Vi har övervägt att införa en övre storleksgräns för vad som kan anses vara ett individuellt system i definitionen av individuella system i 1 kap. 8 § 4 förslag till ny avloppsförordning. Vi har dock avstått, eftersom vi inte kunnat överblicka konsekvenserna av det och direktivet saknar en sådan gräns. Definitionen utgår i stället från syftet med det individuella systemet, som är att ersätta ledningsnät i en avloppstätort med en belastning överstigande 1 000 pe. Bara om avloppsvatten från tätbebyggelse i en avloppstätort *inte* avleds till en avloppsanläggning som följer de generella kraven på avledning och rening i 2 och 3 kap. förslag till ny avloppsförordning blir det fråga om att det rör sig om ett individuellt system. Vårt förslag inför indirekt en övre gräns på 200 pe genom att vi hänvisar till 13 och 14 §§ förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd i vårt förslag till bestämmelse i 2 kap. 7 § förslag till ny avloppsförordning.

Om det vid avloppstätortsavgränsningen inom en tydligt sammanhållen bebyggelse (stor avloppstätort) visar sig finnas några små avloppskluster med egna reningsverk som är större än 200 pe och som inte bör träffas av krav på långtgående kvävereningeller rening av mikroföroreningar i enlighet med kraven i den större avloppstätorten, kan det vara nödvändigt att de hanteras som individuella system. Då kan bestämmelsen i 2 kap. 7 § behöva utökas så att den även kan avse handläggning av anmälningspliktiga avloppsreningsverk i ny 28 kap. 4 a § miljöprövningsförordningen (2013:251).

Enligt artikel 4.4 tredje stycket ska inte kraven på utformning tillämpas på individuella system som inrättats före den 1 januari 2025. Det nya avloppsdirektivets övergångsbestämmelse innebär att individuella system som fått tillstånd under perioden 1 januari 2025 och till dess att nya svenska regler börjat gälla, träffas retroaktivt av kraven på utformning. I skäl 10 till direktivet framgår ”Med hänsyn till de oproportionerliga kostnaderna för att anpassa utformningen av sådana system till de nya utformningskraven, bör dessa nya utformningskrav inte tillämpas på system som inrättats före detta direktivs ikraftträdande.” Naturvårdsverket bedömer att det inte finns skäl att tillämpa kraven på individuella system retroaktivt. Oavsett om det handlar om en felskrivning i artikeln eller inte, så kommer svenska regler om utformning inte att finnas på plats förrän tidigast 2027. Vi uppfattar att bestämmelsen i artikel 4.4. inte syftar till att ställa retroaktiva krav på utformningen av individuella system. Vi föreslår därför en övergångsbestämmelse till 2 kap. 7 § förslag till ny avloppsförordning, som innebär att kraven inte gäller för tillståndsansökningar och anmälningar som lämnats in före den 31 juli 2027.

Nya krav på drift, underhåll, riskbaserad inspektion eller tillsyn som följer av de genomförandeakter som kommissionen enligt artikel 4.4 ska anta innan den 2 januari 2028, kan införlivas via generella föreskrifter som även träffar befintliga verksamheter. Naturvårdsverket bedömer att Havs- och vattenmyndighetens befintliga bemyndigande i 47 b § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd varken är tillräckligt omfattande eller tillräckligt avgränsat för att myndigheten ska kunna besluta om eventuella tillkommande krav som kan följa av kommissionens kommande genomförandeakter. Därför föreslår vi ett nytt

Dokn: E2026-00946-1

bemyndigande i 2 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning som är avgränsat till kommande krav i genomförandeakter.

Det framgår inte av det nya avloppsdirektivet om dessa kommande kommissionsakter ska antas i form av ett beslut, ett direktiv eller en förordning. Detta har betydelse för vilka bestämmelser medlemsstaterna i sin tur behöver genomföra. Om de beslutas som ett direktiv förutsätter Naturvårdsverket att det framgår av det direktivet inom vilken tid medlemsstaterna ska genomföra bestämmelserna. Genom föreslaget bemyndigande har Sverige beredskap för att vid behov införa sådana mer detaljerade bestämmelser.

Naturvårdsverket föreslår inga nya bestämmelser för att införliva kravet i artikel 4.3 om att registrera individuella system inom avloppstätorter. Vi bedömer att det generella kravet i 1 kap. 7 § miljötillsynsförordningen (2011:13) om att en tillsynsmyndighet ska föra ett register över de tillsynsobjekt som behöver återkommande tillsyn kan bedömas som tillräckligt. Havs- och vattenmyndigheten vägleder om att alla små avloppsobjekt behöver finnas i register.

Kraven i artikel 4.2 och 4.3 motiveras i det nya avloppsdirektivets skäl 10 enligt följande: ”Medlemsstaterna bör upprätta nationella, regionala eller lokala register för att identifiera individuella system och tillfällig lagring som används på deras territorium och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att utformningen av sådana system är adekvat, att systemen underhålls korrekt och är föremål för regelbunden tillsyn på grundval av en riskbaserad metod. Medlemsstaterna bör särskilt säkerställa att individuella system som används för uppsamling, lagring eller rening av avloppsvatten är täta och läckagesäkrade och att övervakning och inspektion av systemen utförs med regelbundna och fastställda intervall. (…) Om individuella system används för att samla upp eller rena mer än 2 procent av belastningen i avloppsvatten på nationell nivå från tätorter med 2 000 pe eller mer, ska medlemsstaterna motivera för kommissionen avseende användningen av individuella system.”

Naturvårdsverkets rapportering enligt det äldre direktivet har hittills redovisat att samtliga fastigheter inom avloppstätorter från 2 000 pe eller mer är anslutna till ledningsnät. Tidigare utredningar (se avsnitt 4.2.3) indikerar att andelen icke anslutna fastigheter ökar ju mindre en avloppstätort är. Naturvårdsverket bedömer ändå att den uppdaterade indelningen av avloppstätorter som vi föreslår, inte kommer att innebära att vi överskrider den procentandel som medför krav på att motivera vår användning av individuella system inom avloppstätorter till kommissionen.

Konsekvenser

Nya föreskrifter om individuella system behöver tas fram vilket innebär utredningstid och konsekvensbedömningar. Vi bedömer att Havs- och vattenmyndigheten behöver få särskilda resurser för att kunna göra detta.

Dokn: E2026-00946-1

5.6 Avloppsplaner

I artikel 5 i det nya avloppsdirektivet ställs krav på integrerade förvaltningsplaner för avloppsvatten från tätbebyggelse. Naturvårdsverket har valt att kalla dessa för avloppsplaner. För att genomföra artikeln krävs nya bestämmelser om vilken aktör som omfattas av krav på att upprätta avloppsplaner inom bestämda tidsperioder, samt om aktör för riskbedömning och att ta fram en förteckning för att synliggöra vilka tätorter på mellan 10 000 och 100 000 pe som omfattas av krav på att upprätta en avloppsplan. Det krävs även nya bestämmelser för att säkerställa att avloppsplanerna innehåller det nya avloppsdirektivets krav.

5.6.1 Krav på att upprätta, ge Naturvårdsverket tillgång till och se över avloppsplaner

Naturvårdsverkets förslag: Det införs krav på kommuner att ta fram avloppsplaner. Det gäller för varje avloppstätort som har en belastning på 100 000 pe eller mer eller är upptagen på den förteckning som upprättats efter den riskbedömning som beskrivs i 5.6.2. Enligt övergångsbestämmelser ska kraven börja gälla den 31 dec 2033 för avloppstätorter som har en belastning på 100 000 pe och den 31 december 2039 för avloppstätorter som upptagits på förteckningen.

Vid framtagande av avloppsplanen ska behovet att genomföra en strategisk miljöbedömning enligt 6 kap. 3 § miljöbalken bedömas.

Avloppsplanerna ska ses över vart sjätte år och uppdateras vid behov.

För avloppstätorter som tagits upp på förteckningen vid en översyn efter år 2033 ska avloppsplanen upprättas inom sex år från att avloppstätorten tagits upp på förteckningen

Om avloppstätorten sträcker sig över flera kommuner ska avloppsplanen tas fram i samverkan mellan kommunerna.

Kommunen ska ge Naturvårdsverket tillgång till avloppsplanen på det sätt som Naturvårdsverket anvisar, så att Naturvårdsverket på begäran kan tillgängliggöra avloppsplaner till kommissionen.

Bestämmelser införs i 4 kap. i förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Det nya avloppsdirektivet ställer i artikel 5 krav på integrerade förvaltningsplaner för avloppsvatten från tätbebyggelse, nedan benämnda avloppsplaner.

Avloppsplanerna ska enligt artikel 5.1 i det nya avloppsdirektivet upprättas för avloppstätorter med 100 000 pe eller mer och för de avloppstätorterna på mellan 10 000 och 100 000 pe som förtecknats utifrån riskbedömning i artikel 5.2 i det nya avloppsdirektivet. Syftet med avloppsplaner är att minska volymer icke förorenat dagvatten till avloppsledningsnät, att minska bräddning från kombinerade ledningsnät, minska utsläpp av föroreningar via dagvatten och att prioritera naturbaserade infrastrukturlösningar. Artikel 5 innehåller även bestämmelser om

Doknr: E2026-00946-1

översyn och uppdatering av såväl förteckning som av avloppsplaner och om att avloppsplaner på begäran av kommissionen, ska tillgängliggöras för kommissionen i det format som genomförandeakter kan komma att specificera.

Utformningen av artikel 5.1, 5.3 och 5.7 innebär att Sverige som medlemsland behöver nya nationella bestämmelser om aktör för upprättande av avloppsplaner och om tillgängliggörandet till kommissionen.

Idag saknas bestämmelser i svenskt regelverk som säkerställer att:

1) det för varje avloppstätorter med en belastning på 100 000 pe eller mer, ska finnas en avloppsplan upprättad, senast den 31 december 2033. (artikel 5.1)
2) det för varje avloppstätorter med en belastning på mellan 10 000 och 100 000 pe, ska finnas en avloppsplan upprättad, senast den 31 december 2039 (artikel 5.3). Att upprättandet ska genomföras inom sex år efter det att de tagits upp i uppdaterad förteckningen.
3) avloppsplaner tillgängliggörs till kommissionen vid begäran (artikel 5.4)
4) en översyn av avloppsplaner (artikel 5.1 och 5.3,) ska genomföras åtminstone vart sjätte år efter det att planerna upprättats, samt vid behov. (artikel 5.7)

Genom Naturvårdsverkets förslag säkerställs att artiklarna 5.1, 5.3, 5.4 och 5.7 genomförs i svensk författning.

Det nya avloppsdirektivet ställer krav på att avloppsplaner upprättas för avloppstätorter med 100 000 pe eller mer och för kommuner med förtecknade avloppstätorter på mellan 10 000 och 100 000 pe. Det ställer, som beskrivet under avsnitt 5.6.3, också krav på vad avloppsplaner ska innehålla.

För genomförandet av det nya avloppsdirektivet krävs nya regler som fördelar ansvar för upprättandet av avloppsplaner, som reglerar samverkan mellan kommuner som ingår i samma avloppstätort, som förtydligar behov av miljöbedömning enligt 6 kap. 3 § miljöbalken (1998:808) och om översyn och uppdatering av avloppsplaner.

Avloppsplaner ska innehålla en analys av utgångsläget för avrinningsområdet för den berörda avloppstätorten. Planerna ska också innehålla mål och åtgärder för minskning av föroreningar från bräddning och från utsläpp av dagvatten. Beaktanden inför val av åtgärder ska göras i syfte att minska risker med utsläpp av avloppsvatten.

Det krävs även bestämmelser för att säkerställa att avloppsplaner tillgängliggörs till Naturvårdsverket, så att Naturvårdsverket vid begäran kan tillgängliggöra avloppsplaner till kommissionen, i det format som kommissionen anger.

Förslagen om upprättande, tillgängliggörande och översyn av avloppsplaner ger nödvändiga förutsättningar för att säkerställa att avloppsplaner ska kunna tillgängliggöras till kommissionen på begäran.

Dokn: E2026-00946-1

Kommuner föreslås få ansvar för att upprätta avloppsplaner

Artikel 5 ställer krav på att medlemsstaterna ska upprätta avloppsplaner. Naturvårdsverket bedömer att det behöver utses ansvariga aktörer för att säkerställa genomförandet av artikel 5 och att berörda kommuner är mest lämpade för att:

1) upprätta avloppsplaner och samverka mellan kommuner inför upprättandet, om avloppstätorter sträcker sig över flera kommuner,
2) bedöma behovet av miljöbedömning enligt 6 kap. 3 § miljöbalken (1998:808),
3) vart sjätte år ske se över och vid behov uppdatera upprättade avloppsplaner.

Naturvårdsverkets bedömning om bäst lämpad aktör baseras på att kommuner är självbestämmande, har rätt att planera lokala angelägenheter inom ramen för gällande regelverk. Kommuner bär redan ansvar för planering av fysisk bebyggelse och för hur mark- och vatten ska användas inom kommunens gränser. Avloppsplaner ska innehålla det bilaga V förtecknar, med krav på prioritering av blågröna infrastrukturlösningar. Kommuner är informationsägare av den information avloppsplaner enligt bilaga V ska innehålla, vilket till viss del kan vara information som kommunen redan tagit fram inför upprättande av andra planer.

Då avloppsplaner innebär sådan planering som kommuner i Sverige har monopol att planera för lokalt, bedömer Naturvårdsverket att det är lämpligt att kommuner får ansvar för upprättandet av avloppsplaner för berörda avloppstätorter. Med kommuner som ansvarig aktör för upprättandet av avloppsplaner inhämtas innehåll till planerna lokalt, hänsyn till lokala behov och förutsättningar kan tas, realistiska åtgärder kan planeras för och avloppsplanen blir en robustare plan än om en extern aktör, med behov av att inhämta information från kommuner, får detta ansvar.

Kommunen är den med bäst möjlighet att inhämta den kunskap som krävs till avloppsplanen, exempelvis från den kommunala va-huvudmannen, planmyndigheten och miljökontoret. Kommuner som upprättar avloppsplaner, kan i samverkan inom kommunen harmoniera avloppsplaner med andra kommunala styrdokument, identifiera åtgärdsbehov och göra de prioriteringar som anses lämpligast lokalt. Om ett avloppstätorter sträcker sig över flera kommuner ska avloppsplanen tas fram i samverkan mellan berörda kommuner.

Som framgår av tabell 3 omfattas cirka 21 kommuner med avloppstätorter med 100 000 pe eller mer av krav på upprättande av avloppsplan.

145 kommuner med avloppstätorterna på mellan 10 000 och 100 000 pe omfattas av krav på upprättande av avloppsplaner efter att de förtecknats av Naturvårdsverket. Resultaten kan komma att utgöra underlag inför framtida arbete med förtecknande av avloppstätorter.

Identifierandet av avloppstätorter och om kombinerade ledningsnät är underlag som krävs inför förtecknande av kommuner med behov av upprättande av avloppsplaner.

Dokn: E2026-00946-1

Tabell 3 Antal avloppstätorter som kan komma att omfattas av krav på upprättande av avloppsplaner utifrån artikel 5.1 och 5.2 (hämtat ur SMP och ur Teknikenkät avloppsreningsverk 2024, november 2025).

Storlek (pe)	Maxgvb-tät 2024	Med kombiledningar	Risk på grund av utsläpp av dagvatten
≥100 000	**21** (art. 5.1)		
10 000 - 100 000		**25** (art. 5.2 a-c)	**145** (art. 5.2 d)

Vägledning till stöd för upprättande av avloppsplaner bör tas fram av Naturvårdsverket. Befintligt underlag som Naturvårdsverket låtit ta fram kommer att kunna utgöra viss grund till utökad vägledning.[80]

Förslaget som lämnas innebär att kommuner med upprättade avloppsplaner är den aktör som åtminstone vart sjätte år ser över och vid behov uppdaterar befintliga avloppsplaner.

Befintliga kommunala styrdokument kan redan idag innehålla delar av det avloppsplaner ska innehålla

Parallellt med det nya avloppsdirektivets krav på avloppsplaner, finns redan idag ett flertal olika planer, policys och strategier som hanterar olika typer av vatten- och avloppsrelaterade frågor. Exempel på befintliga planer vilka redan kan innehålla delar av det en avloppsplan ska innehålla är vatten- och avloppsplaner (va-planer), vattentjänstplaner, förnyelseplaner och blågröna planer, varför dessa beskrivs närmare.

Dessa befintliga kommunala styrdokument innehåller dock inte allt en avloppsplan ska innehålla och är inte tillräckliga för att omhänderta avloppsdirektivets krav på avloppsplaner. Delar av den analys av utgångsläget för avrinningsområdet och mål och åtgärder som ska vidtas för att uppnå målen för minskning av föroreningar från bräddning kan däremot redan idag finnas att hämta från befintliga styrdokument till avloppsplaner.

Samtidigt som kommuner redan idag är pressade av utmaningar med att avgöra vilka planer som krävs alternativt behövs i den enskilda kommunen, ställs nu krav på upprättande av ännu en juridiskt bindande plan på avloppsområdet. En plan som dessutom på begäran från kommissionen ska tillgängliggöras till kommissionen i visst format. Utöver upprättandet av olika planer, tillkommer resurs- och arbetsbörda med att genomföra de åtgärder som följer av olika åtgärdsplaner.

Avloppsplaner kan utgöra en del av en befintlig plan, såsom exempelvis en va-plan eller en vattentjänstplan. Möjlighet att tillgängliggöra avloppsplaner likt en fristående plan, i det format kommissionen kan komma att specificera i genomförandeakter, krävs däremot enligt det nya avloppsdirektivets artikel 5.6.

[80] Ruderfelt, Linnea, Törneke, Krister, Persson, Emelie och Norrman, Åsa (2025). *Underlag till vägledning om integrerade förvaltningsplaner för avlopp (avloppsplaner)*. Tyréns Sverige AB. Uppdrag 34425.

Dokn: E2026-00946-1

Nedan redogörs för ett antal planer som hanterar olika typer av vatten- och avloppsrelaterade frågor.

Vatten- och avloppsplan

Sedan 2015 har vattenmyndigheterna rekommenderat kommuner att ta fram en lokal vatten- och avloppsplan, en så kallad va-plan. Enligt 5 kap. 11 § miljöbalken (1998:808) är kommuner skyldiga att vidta de åtgärder som, enligt vattenmyndigheternas åtgärdsprogram, syftar till att lösa problem med vattenkvalitet och säkerställa att miljökvalitetsnormer uppfylls.

Kommunernas åtgärd 5 i åtgärdsprogram för vatten 2022–2027 innebär ett indirekt krav på att upprätta och revidera plan för dricksvatten, spillvatten och dagvatten.[81] Det innebär även att åtgärder vidtas för att nå mål om miljökvalitetsnormerna för yt- och grundvatten. Va-planen behöver beakta frågor som ökade miljökrav, klimatförändringar, åldrad infrastruktur och avloppsvattenfrågor, inom och utanför verksamhetsområde för allmänt va.

Va-planer beskriver kommunala strategiska vägval och den avser såväl planering inom som utanför verksamhetsområde för allmänt va. De utgör underlag för beslut om finansiering av det åtgärdsbehov som identifierats.

Vattentjänstplan

Med 6 a § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster kom, i januari 2023, juridiskt bindande krav om att det ska finnas en aktuell vattentjänstplan i varje kommun. Minst vart fjärde år (varje mandatperiod) ska kommunfullmäktige pröva om vattentjänstplanen är aktuell med hänsyn till behovet av allmänna vattentjänster. Vattentjänstplanen ska innehålla kommunens långsiktiga planering för hur behovet av dricksvatten- och avloppstjänster ska tillgodoses, inom verksamhetsområde för allmänt vatten och avlopp. Den ska även redogöra för vilka åtgärder som ska vidtas för att den allmänna va-anläggningen ska fungera vid skyfall.

Förnyelseplan för allmän va-anläggning

Förnyelseplan inom va-huvudmannens verksamhet är inte uttryckligen reglerat i lag men behovet av förnyelseplanering, liksom drift- och underhållsplanering, inom va-huvudmannens verksamhet, kan exempelvis utläsas i 6 b §, 10–15 §§ lagen om allmänna vattentjänster. Krav på kunskap om och kontroll av va-verksamheten finns reglerat enligt 2 kap. och 26 kap. 19 § miljöbalken och i förordning om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901). Förnyelseplaner beskriver den allmänna va-anläggningen som va-huvudmän är verksamhetsutövare över, och verksamhetsutövarens förnyelsebehov på lång och kort sikt. Planen innehåller många gånger delar av det en avloppsplan ska innehålla.

[81] Vattenmyndigheterna. *Kommunerna åtgärd 5 – VA-plan inklusive dagvatten*. Hämtad 2025-11-20.

Dokn: E2026-00946-1

Vattenplaner, blåplaner, grönplaner, handlingsplaner för dagvatten

Det nya avloppsdirektivets krav på att prioritera gröna och blå infrastrukturlösningar när så är möjligt i artikel 5.5 och åtgärder minska avledande av icke förorenat regnvatten i avloppsledningsnät, kan idag finnas inkluderat i befintliga styrdokument som vattenplaner, blåplaner, grönplaner och handlingsplaner för dagvatten.

Utbyggnadsplaner för allmänna vatten- och avloppstjänster, lokala åtgärdsprogram, avrinningsområdesvisa åtgärdsplaner, klimatanpassningsplaner, skyfallsplaner, översvämningsplaner, strategier och policys är exempel på andra styrdokument som kan finnas lokalt och som också kan innehålla delar av det en avloppsplan ska innehålla enligt artikel 5, bilaga V i det nya avloppsdirektivet.

Konsekvenser

Kommuner

Förslaget att kommuner får ansvar att upprätta, se över och uppdatera avloppsplaner innebär att planer upprättas i samverkan mellan de kommunala förvaltningar och eventuella kommunala bolag med tillgång till den information planerna ska innehålla.

Hur omfattande och resurskrävande arbetet med inhämtande av innehåll till avloppsplaner blir, kommer att variera stort mellan olika kommuner, stora som små, beroende på om informationen finns tillgänglig eller behöver planeras och budgeteras för att tas fram.

Delar av innehållet i avloppsplaner kan som beskrivet finnas framtagen sedan tidigare i befintliga kommunala styrdokument som exempelvis va-plan, förnyelseplan eller blågrön plan. Om så är kan dessa delar inhämtas och sammanställas i avloppsplaner med relativt små resurser. Detsamma gäller om information tagits fram av kommuner, efter begäran från Naturvårdsverket, i samband med Naturvårdsverkets inhämtande av underlag inför riskbedömning och förtecknande av avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe. Bördan för framtagandet av information uppkommer endast en gång.

För avloppstätorter med 100 000 pe eller mer, vilka Naturvårdsverket inte riskbedömer, behöver berörda kommuner ta fram de uppgifter de själva identifierar behov av inför upprättande av avloppsplanen, se avsnitt 5.6.2.

I de fall information till avloppsplanen saknas behöver den tas fram. Utredningar och framtagande av information som inte finns tillgänglig kan vara resurskrävande för en kommun.

Resursbehov för inhämtande av uppgifter som saknas till avloppsplaner, på grund av eftersatt kontroll eller eftersatt planering, är framför allt en konsekvens av just eftersatt kontroll av den egna verksamheten. Det kan även handla om uppgifter som behövs i andra styrdokument som ännu inte arbetats fram. Här kan påminnas

Dokn: E2026-00946-1

om att vattenmyndigheterna sedan 2015[82], rekommenderat kommuner att upprätta va-planer och att 5 kap. 11 § miljöbalken (1998:808) sedan länge reglerar kommuners skyldighet att vidta de åtgärder som enligt vattenmyndigheternas åtgärdsprogram krävs för att lösa problem med vattenkvalitet och säkerställa att miljökvalitetsnormer uppfylls. Sedan 2023 gäller 6 a § lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) och bestämmelser om att en vattentjänstplan ska finnas i alla landets kommuner.

Om kunskapen om allmänt ledningsnät är eftersatt och på grund av det behöver utredas, inför upprättande av avloppsplaner, berörs va-huvudmän direkt i egenskap av att vara verksamhetsutövare över den allmänna va-anläggningen. Att inventera ett kommunalt dagvatten- eller kombinerat avloppsledningsnät, i den mån kunskap saknas, är ett kostsamt och omfattande arbete. Det kan krävas resurser i form av såväl kompetens, teknisk utrustning, tid och ekonomiska resurser. Sådant arbete kräver många gånger även upphandling av konsultstöd.

Som framgår av tabell 3, omfattas 21 kommunerna med avloppstätorter med 100 000 pe eller mer, av krav på upprättande av avloppsplan. 145 kommuner med avloppstätorter på mellan 10 000 och 100 000 pe kan komma att omfattas utifrån risk för utsläpp av förorenat dagvatten, varav 25 av dem även omfattas utifrån belastning och innehav av kombinerade ledningsnät.

I dagsläget finns inte information om vilka av dessa kommuner som faktiskt kommer att träffas av krav på avloppsplaner och vilket resursbehov som föreligger lokalt.

Andra konsekvenser

På sikt innebär vidtagna åtgärder enligt upprättade avloppsplaner skydd av såväl grundvatten, ytvatten i vattendrag, sjöar och hav och med det minskad risk för människors hälsa. Åtgärder bidrar till effektivare reningsprocesser då mindre volymer utspätt avloppsvatten renas i avloppsreningsanläggningar.

Med bestämmelser som tydliggör att avloppsplaner ska visa på att blågröna infrastrukturlösningar ska prioriteras, finns tydligt stöd för naturbaserade lösningar som kan avlasta avloppsledningar, avloppsreningsverk och dagvattenanläggningar från icke förorenat dagvatten. Blågröna lösningar kan även bidra med ekosystemtjänster.[83]

Åtgärder bidrar till minskad översvämningsrisk, klimatanpassning och vattenresiliens, men även till energihushållning då mindre volymer avloppsvatten är i behov av energikrävande tekniska processer för exempelvis rening pumpning för bortledande. Åtgärder enligt avloppsplaner bidrar till att nå miljömål, generationsmål och mål inom Agenda 2030. Minskade utsläpp av föroreningar till mark, grund- och ytvatten skyddar dricksvattentäkter och råvatten för

[82] Vattenmyndigheterna. *Kommunerna åtgärd 5 – VA-plan inklusive dagvatten*. Hämtad 2025-11-20.

[83] Veerkamp, Clara J, Schipper, Aafke M, Hedlund, Katarina, Lazarova, Tanya, Nordin, Amanda och Hansson Helena I (2021). *A review of studies assessing ecosystem services provided by urban green and blue infrastructure*. Lunds Universitet. Artikel 101367.

Dokn: E2026-00946-1

dricksvattenproduktion. Avloppstätorter som omfattas av krav på upprättande av avloppsplan enligt artikel 5.1 och 5.2. ska enligt artikel 21 även övervaka bräddning till vattenförekomster och utsläpp av dagvatten från tätbebyggelse från separata system. Dessa konsekvenser beskrivs i avsnittet 5.22, om övervakning.

5.6.2 Riskbedöma och förteckna avloppstätorter som omfattas av krav på att upprätta avloppsplaner

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket ska vart sjätte år ta fram en förteckning över de avloppstätorter i Sverige som träffas av ett eller flera villkor i artikel 5.2 i avloppsdirektivet. Regeringen beslutar om förteckningen.

En kommun ska ta fram och lämna de uppgifter som Naturvårdsverket behöver för att ta fram förteckningen.

Naturvårdsverket ska publicera förteckningen på sin webbplats.

Bestämmelserna regleras i 4 kap. förslag till ny avloppsförordning.

Definitionen av bräddning från kombinerade avloppsledningar införs i 1 kap. 8 § samma förordning.

Motivering

Till skillnad från avloppstätorter med 100 000 pe eller mer där samtliga träffas av krav på att upprätta avloppsplaner, gäller kravet endast riskbedömda och förtecknade avloppstätorter mellan 10 000 och 100 000 pe.

Idag saknas svenska bestämmelser som säkerställer att:

- avloppstätorter, efter riskbedömning, senast den 22 juni 2028, förtecknas inför att avloppsplaner upprättas för de berörda avloppstätorter med en belastning på mellan 10 000 och 100 000 pe som avses i artikel 5.2
- att den förteckning som avses i artikel 5.2 ses över vart sjätte år efter att den upprättats och att den uppdateras vid behov, så att tillkommande avloppstätorter också träffas av krav på upprättande av avloppsplaner. Eller omvänt, att förtecknade avloppstätorter vid uppdatering faller ur den förteckning som ställer krav på en upprättad och uppdaterad av avloppsplan.

Riskbedömning för att upprätta förteckning

Risker för människors hälsa och miljö ska bedömas inför förtecknandet av avloppstätorter med krav på upprättande av avloppsplaner. Detta gäller:

- vid bräddning från kombinerade ledningsnät
- vid utsläpp av dagvatten från separata avloppsledningar eller
- där utsläpp av dagvatten omöjliggör uppfyllelse av något av de krav eller miljömål som avses i artiklar i EU-direktiv vilka listas i artikel 5.2 c.

En förutsättning för att kunna genomföra en riskbedömning är att Naturvårdsverket får tillgång till de uppgifter som krävs. Idag saknas många gånger den information som krävs för en utförd riskbedömning.

Dokn: E2026-00946-1

Uppföljande rapporter visar att det saknas kännedom om kombinerat ledningsnät och om kontroll och kännedom om allmänna dagvattenanläggningar.[84,85] Kommunerna saknar även kännedom om bräddning från kombinerade ledningar och om vilket dagvatten som släpps ut från kommuners olika dagvattenledningsnät, om kvalitet och kvantitet på det avloppsvatten som släpps ut från avloppsledningar till olika recipienter.

Att inventera, kontrollera status och kartlägga avloppsledningsnät utgör en del av den egenkontroll som verksamhetsutövare för allmänna avloppsanläggningar ska bedriva. Kunskap och kontroll bidrar med viktiga underlag till verksamheten men även till flera olika lokala styrdokument som va-huvudmannens förnyelseplaner, va-planer, vattentjänstplaner, va-planer och grönplaner, blågröna planer med flera. Lokal kunskap och kontroll kan bidra med information som behövs inför riskbedömning och förtecknande av avloppstätorter enligt det nya avloppsdirektivet. I den mån uppgifter saknas inför uppätande av avloppsplaner, behöver de tas fram. Arbetet kan med det komma att kräva ekonomiska och personella resurser, kompetens och tid.

I tabell 3 i avsnitt 5.6.1 framgår att 145 avloppstätorter kan omfattas av krav på avloppsplaner baserat på att risk för miljö eller människors hälsa finns vid utsläpp av förorenat dagvatten från separata avloppsledningar. Av dessa 145 avloppstätorter träffas 25 avloppstätorter av kravet även utifrån belastningen mellan 10 000 och 100 000 pe och att kombinerat ledningsnät finns inom avloppstätorten.

Senast sex månader efter uppdatering av vattenmyndigheternas förvaltningsplaner, senast den 22 juni 2028, ska medlemsstaterna enligt artikel 5.2, upprätta en förteckning över avloppstätorter på mellan 10 000 och 100 000 pe om ett eller flera villkor är uppfyllda mot bakgrund av:

- historiska data,
- modeller och de senaste klimatprognoserna, inbegripet årstidsberoende variationer, liksom antropogen påverkan och
- bedömningen av konsekvenser inom ramen för förvaltningsplanen för avrinningsdistrikt.

Riskbedömningen och förtecknandet av avloppstätorter kan genomföras av olika aktörer efter inhämtande av underlag inför förtecknandet.

Kombinerat ledningsnät - eftersatt kontroll

Kombinerade avloppsledningar innebär att dagvatten och spillvatten bortleds i en och samma avloppsledning, till ett avloppsreningsverk där avloppsvattnet renas innan utsläpp till recipient. Enligt uppgift i utredningen om ökad va-beredskap, består cirka 10 procent av avloppsledningarna i Sverige av kombinerade

[84] Teknikenkät avloppsreningsverk 2024 som tagits fram inom SMED-konsortiet på uppdrag av Naturvårdsverket till stöd för avloppsrapporteringen

[85] Naturvårdsverket (2025), *Tillsyn enligt miljöbalken,* skrivelse till regeringen 2025-04-10, dnr NV-08906-24.

Dokn: E2026-00946-1

avloppsledningsnät, vilket är en låg andel jämfört med många andra medlemsländer inom EU.[86] Andelen minskar även succesivt då kombinerade ledningsnät inte nyanläggs utan ersätts av separata avloppsledningar. Enligt utredningen har ledningslängden i Sverige minskat från cirka 10 000 kilometer kombinerade avloppseldningar 2023, till cirka 6 500 kilometer kombinerade ledningar 2024. Lokalt är skillnaderna stora där vissa kommuner har en hög andel kombinerade ledningsnät medan andra kommuner inte har några kombinerade ledningar inom den allmänna avloppsanläggningen. Enligt Teknikenkät avloppsreningsverk 2024, uppger ett antal av de kommuner som besvarat enkäten att en viss andel kombinerade ledningsnät förekommer inom avloppsledningsnätet. Enkätsvaren beskriver även att insikter om andel kombinerade ledningsnät av total spillvattenförande ledning många gånger saknas och att angivna siffror endast är uppskattningar, ibland mycket osäkra sådana. Enkäten är inte nationellt heltäckande och uppgifter om kombinerade ledningsnät saknas från ett stort antal av landets kommuner. Utan lokala underlag att ta stöd av, bedömer Naturvårdsverket att myndigheten inte kan genomföra en riskbedömning och ta fram den förteckning som krävs enligt artikel 5 på ett nationellt likvärdigt sätt.

Behov av ändrad definition av bräddning

Bräddning från ledningsnät innebär att avloppsvatten släpps ut orenat till en recipient. Orsaker till bräddning från kombinerade ledningsnät kan vara hydraulisk överbelastning i samband med kraftiga regn eller snösmältning då dagvatten och spillvatten avleds i samma ledning. Tekniska fel, såsom stopp eller skador på ledningen, kan också orsaka bräddning från avloppsledningar.

Bräddat avloppsvatten definieras i 2 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse. Definitionen omfattar såväl utsläpp från kombinerade ledningsnät som från separerade ledningsnät samt utsläpp i eller vid avloppsreningsverk. Direktivet avser dock bräddningar från kombinerade nät. En förutsättning för att direktivet ska införlivas korrekt är därför att definitionen av bräddning behöver ändras på ett sätt som innebär att bräddning från kombinerade nät kan särskiljas från bräddningar som sker från separata ledningsnät eller i eller vid avloppsreningsverk. Definitionen av bräddning från kombinerade avloppsledningar föreslås införas i 1 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning.

Separata dagvattenledningar – eftersatt kontroll och åtgärdsplanering

Separata dagvattenledningar innebär att dagvatten avleds i avloppsledning avsedd endast för dagvatten. Detta avloppsvatten bortleds inte till ett avloppsreningsverk för spillvatten, så som dagvatten i kombinerat ledningsnät gör. Dagvatten från separata dagvattenledningsnät släpps ut i recipient. Ofta utan någon föregående rening av avloppsvattnet. Kontroll och kunskap om separat dagvattenledningsnät,

[86] SOU 2024:82 Utredningen om ökad va-beredskap (2024). *Ökad va-beredskap: Betänkande av Va-beredskapsutredningen*.

Dokn: E2026-00946-1

med tillhörande anordningar för fördröjning och rening, är generellt sett mycket eftersatt i landets kommuner.

Naturvårdsverkets uppföljning av 2024 års tillsyn av fokusområdet dagvatten inom den nationella strategin för miljöbalkstillsyn visar att, 126 kommuner av Sveriges 290 kommuner har ställt frågor om egenkontroll av allmän dagvattenanläggning och fått till svar att 87 va-huvudmän utfört egenkontroll på allmänna dagvattenanläggningar. Regelbundenheten i kontrollen beskrivs i enkätsvaren som allt från: ”vet ej”, ”med jämna mellanrum”, ”vid behov”, till ”årligen” och ”flera gånger per år”.

Med ambitionen att vägleda för en samhällsomställning inom dagvattenhantering beslutade regeringen om två etappmål om dagvatten 2021. Nationell vägledning för att nå etappmålen har funnits på Naturvårdsverkets webb sedan 2022. Etappmålet med målår 2025 har under november 2025 följts upp av Naturvårdsverket genom Boverkets miljömålsenkät.

Enkätsvar visar att 209 av 290 kommuner svarat på frågor om kommunen bedömt risken för betydande påverkan av dagvatten på mark, vatten och den fysiska miljön i befintlig bebyggelse. Svaren visar att:

- 93 av de 209 kommuner som svarat, har inte gjort någon bedömning
- 11 kommuner har gjort bedömningen att ingen risk föreligger med utsläpp av dagvatten inom kommunen
- 105 av de 116 kommuner som gjort en bedömning i frågan, har gjort bedömningen att det finns en betydande risk för påverkan på recipienter på grund av utsläpp från separata dagvattenledningar.

Samma enkätuppföljning visar att 169 av 290 kommuner har svarat på fråga om kartläggning, upprättande av handlingsplaner för en hållbar dagvattenhantering och om genomförandet av åtgärder påbörjats enligt handlingsplanen. 169 av 290 kommuner som svarat att i:

- 73 av de 169 kommuner har inga åtgärder vidtagits enligt etappmålet
- 37 kommuner har kartläggning genomförts
- 14 kommuner har handlingsplaner för dagvatten upprättats
- 45 kommuner har åtgärder vidtagits.

Resultaten styrker Naturvårdsverkets bedömning att dagvattenfrågan generellt sett är eftersatt. Utan lokala underlag att ta stöd av, bedömer Naturvårdsverket att myndigheten på ett nationellt likvärdigt sätt, inte kan genomföra en riskbedömning och ta fram den förteckning som krävs enligt artikel 5.

Förtecknande av kommuner med avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe

145 kommuner med avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe kan förtecknas utifrån risk vid utsläpp av dagvatten från separata avloppsledningsnät, varav 25 av dessa avloppstätorter även har kombinerat ledningsnät inom avloppstätorten. Inom gruppen finns stor spridning vad gäller belastning och andel kombinerat ledningsnät med risk för bräddning.

Doknr: E2026-00946-1

I samband med förtecknande kan bedömning om avgränsningar göras. Avgränsning utifrån andel kombinerat ledningsnät, vilken kan vara allt från 0 procent till 100 procent, eller avgränsning utifrån belastning mellan 10 000 pe – 100 000 pe är teoretiskt möjligt. Inom aktuell skrivelse har inga avgränsningar gjorts.

Aktör för riskbedömning och förtecknande av avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe

Störst fördelar vad gäller riskbedömning och förtecknande av avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe, finns i alternativen 1) att Naturvårdsverket som centralt vägledande myndighet för de avloppsfrågor som omfattas, eller 2) att berörda kommuner, riskbedömer om de berörs av krav på upprättande av avloppsplan.

Naturvårdsverket föreslås få ansvar för att riskbedöma och förteckna avloppstätorter

Vi föreslår att Naturvårdsverket ska genomföra riskbedömningen och förteckna de avloppstätorter som får krav att ta fram avloppsplaner. Då kvalitet och omfattning på underlag skiljer sig åt mellan kommuner där underlag finns, samtidigt som att underlag många gånger saknas, gör Naturvårdsverket bedömningen att myndigheten på ett nationellt likvärdigt sätt, kan genomföra en riskbedömning och ta fram den förteckning som krävs enligt artikel 5.2.

Förslaget innebär att Naturvårdsverket begär in underlag från kommuner. Kommuner tar fram och bidrar med underlaget till det GIS-skikt över avloppstätorter som föreslås tas fram till stöd för olika artiklar i det nya avloppsdirektivet. Med stöd av GIS-registret förtecknas kommuner med avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe. Den av regeringen beslutade förteckningen ses över och uppdateras av Naturvårdsverket vart sjätte år efter att den upprättats. Förteckningen uppdateras även av myndigheten vid behov, som artikel 5.2 anger. I takt med att data som initialt inte finns framtaget, tas fram av kommuner och skickas till Naturvårdsverket, uppdateras även underlag till GIS-registret över avloppstätorter, inför uppdaterad riskbedömning och förteckning.

Ytterligare en fördel Naturvårdsverket ser med alternativ 1 är att kommuner, redan pressade av krav på upprättande av olika planer, avlastas från en av många arbetsbördor.

Naturvårdsverket bedömer att möjligheter till riskbedömning av villkor i artikel 5.2 finns:

5.2 a. Naturvårdsverket kan göra bedömningen att bräddning och utsläpp av orenat avloppsvatten till recipient som mark, grund- eller ytvatten, från kombinerade avloppsledningar inom avloppstätorter, utgör en risk för miljö eller människors hälsa. I de fall denna risk finns omfattas kommuner med avloppstätorter på mellan 10 000–100 000 pe, av krav på upprättande av en avloppsplan.

5.2 b. Med stöd av uppgifter i miljörapporteringssystemet SMP kan Naturvårdsverket idag bedöma att bräddning från avloppsledningsnät inte utgör

Doknr: E2026-00946-1

mer än 2 procent av den årliga uppsamlade belastningen i avloppsvatten. Data saknas till stöd för bedömning om bräddning från kombinerade ledningsnät utgör mer än 2 procent av den årliga belastningen i avloppsvatten för de parametrar som avses i tabell 4 och, om relevant, tabell 2, i bilaga I i det nya avloppsdirektivet beräknat på torrvädersflöde. Krav på upprättande av avloppsplaner aktiveras inte från denna punkt så länge underlag för bedömning saknas.

5.2 c. Då officiella data saknas, saknas även möjligheten för Naturvårdsverket att göra en bedömning om bräddning från kombinerade ledningsnät hindrar uppfyllandet av:

- artikel 5 i dricksvattendirektivet[87]
- artikel 5.3 i badvattendirektivet[88]
- artikel 3 i prioämnesdirektivet[89]
- artikel 4 i vattendirektivet[90]
- artikel 1 i havsmiljödirektivet[91]
- artikel 3 i grundvattendirektivet[92]

Förtecknande och krav på upprättande av avloppsplan aktiveras inte utifrån denna punkt.

5.2 d. Utifrån rådande kunskapsläge om eftersatt kontroll över dagvattenhanteringen i Sverige och med stöd av kunskap om att dagvatten från tätbebyggelse, med handelsplatser, industrier, hamnverksamheter m.fl[93], innebär risk för utsläpp av otillräckligt renat släpps ut i recipienter, bedömer Naturvårdsverket att utsläpp av dagvatten från avloppstätorter innebär en risk för miljön eller människors hälsa.

Risken för betydande påverkan av dagvatten på mark, vatten och den fysiska miljön i befintlig bebyggelse där dagvattnet släpps ut från separata avloppsledningar, bekräftas av svar från 105 av de 116 kommuner som gjort en bedömning av frågan i Boverkets Miljömålsenkät 2025.

För kommuner utan tillräcklig kunskap och kontroll, kvarstår behovet av framtagandet av de uppgifter Naturvårdsverket behöver begära in, till underlag för

---

[87] Europaparlamentets och rådets direktiv 2020/2184/EU av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten

[88] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/7/EG av den 15 februari 2006 om förvaltning av badvattenkvaliteten

[89] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område

[90] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

[91] Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område

[92] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/118/EG av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring

[93] SMED (2018). *Belastning och påverkan från dagvatten*. Norrköping: Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut. SMED Rapport Nr 12 år 2018. ISSN: 1653-8102

Doknr: E2026-00946-1

förtecknandet av avloppstätorter. Underlag som tas fram på Naturvårdsverkets begäran, kan även utgöra värdefulla underlag inom verksamhetsutövares egenkontroll liksom inom andra kommunala styrdokument.

Naturvårdsverket tar fram förslag till förteckning som regeringen beslutar om. Därefter tillgängliggörs den beslutade förteckningen på Naturvårdsverkets webb. På motsvarande sätt uppdateras förteckningen över de avloppstätorter i Sverige som träffas av villkor i artikel 5.2, vart sjätte år. Uppdaterad förteckning överlämnas till regeringen som beslutar, varefter beslutad uppdaterad förteckning offentliggörs på Naturvårdsverkets webbplats.

I samband med uppdatering av förteckningen, kan tillkomna kommuner med avloppstätorter som omfattas av krav på avloppsplaner. Tidigare förtecknade kommuner kan även utgå från förteckning och krav på avloppsplan, om underlag till stöd för det lämnats till Naturvårdsverket.

Det är inte lämpligt att kommuner riskbedömer och förtecknar avloppstätorter

Alternativet till att Naturvårdsverket riskbedömer och förtecknar, är att aktiviteten genomförs av kommuner lokalt, med avloppstätorter på mellan 10 000 och 100 000 pe. Kommunerna är informationsägare till den detaljerade information som artikel 5.2 beskriver att riskbedömningen ska utgå ifrån. I praktiken saknas som beskrivet, allt för ofta detaljerad kunskap om kombinerade ledningar och om dagvattenledningar, vilket gör att kommuner generellt sett inte har bättre förutsättningar att riskbedöma än vad Naturvårdsverket har. Lokalt utförda riskbedömningar leder till stor variation av bedömningar sett ur ett nationellt perspektiv.

Alternativet att kommuner riskbedömer och förtecknar avloppstätorter, innebär ett behov av nationellt framtagen vägledning till stöd för kommuner, för så nationellt likvärdig riskbedömning som möjligt. Vägledning behöver då arbetas fram av Naturvårdsverket, i egenskap av att vara centralt vägledande myndighet för de aktuella avloppsfrågorna. Vägledning kan krävas för att bedöma om

- kommunen omfattas av belastningsstorleken och träffas av krav på riskbedömning,
- kombinerat ledningsnät förekommer inom avloppsledningsnätet,
- det finns risker för bräddning,
- dagvattenutsläpp utgör en risk.

Andra alternativa aktörer som exempelvis vattenmyndigheterna eller Länsstyrelsen bedöms inte aktuella då dessa aktörer varken har kommuners lokalkännedom eller det nationella perspektiv som en central myndighet som Naturvårdsverket redan har. Alternativa centrala myndigheter har inte utretts då Naturvårdsverket är vägledande förvaltningsmyndighet i Sverige för avloppsfrågor > 200 pe och då avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe är de som träffas av kravet i artikel 5.

Dokn: E2026-00946-1

Konsekvenser

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket utför riskbedömning och förtecknande med stöd av det underlag som finns tillgängligt för myndigheten i samband med förtecknandet. Därefter med stöd av det underlag som finns tillgängligt vid uppdatering av förteckning.

Förslaget innebär att Naturvårdsverket först inhämtar den information som utgör underlag i tilltänkt register i form av ett GIS-skikt över avloppstätorter. GIS-registret utgör i nästa steg stöd inför förtecknandet av avloppstätorter. Inhämtande av information från kommuner kan genomföras samlat med annan information Naturvårdsverket har behov av att inhämta från kommuner inför genomförande av det nya avloppsdirektivet.

Förslag till förteckning lämnas till regeringen, som beslutar om förteckningen som därefter tillgängliggörs på Naturvårdsverkets webb.

Konsekvensen för Naturvårdsverket är en tillkommande uppgift, vilken kan genomföras med egna resurser och alternativt genom inköp av konsultstöd. Ekonomiskt kan den tillkommande uppgiften innebära vissa tillkommande kostnader. Hur stor arbetsbördan blir är svår att uppskatta innan arbetet startat. Ett par personveckor i tid för inhämtande av uppgifter till GIS-registret, med avseende på avloppsplaner, och ungefär 300 tkr för inhämtande, sammanställning av underlag och framtagande av GIS-skikt alternativt attributdata till registret, är en grov uppskattning. Naturvårdsverket riskbedömer utifrån de underlag som finns framtaget och inhämtat då förtecknandet genomförs.

Förslaget innebär inte något behov av framtagande av nationell vägledning om riskbedömning och förtecknade, vilket underlättar för Naturvårdsverket att utföra riskbedömningen så tidseffektivt som möjligt.

Kommuner

Utöver att kommuner förtecknas på nationellt likvärdig grund och på ett transparent sätt, avlastas kommuner en administrativt resurskrävande uppgift.

Beroende på vilka uppgifter som redan finns framtagna i kommuner kan uppgifter som efterfrågas med enkelhet lämnas till Naturvårdsverket. Kommuner som inte redan har den kunskap, kontroll och de uppgifter som behövs för att genomföra den riskbedömning som krävs, behöver oavsett om kommunen själv, eller om det är Naturvårdsverket som genomför riskbedömningen, ta fram dessa uppgifter.

Saknas uppgifter som behövs, behöver det planeras för att tas fram. Framtagande av uppgifter kan kräva utredning som kan vara resurskrävande för kommunen. Det kan inkludera behov av såväl personella resurser med rätt kompetens, ekonomiska resurser och teknisk utrustning för genomförande av undersökningar som krävs. Exempelvis kan avloppsledningsnät behöva kartläggas genom rörfilmning, digitalisering av ledningskartor och statusinventering. Kostnader för undersökningar kan vara betydande viket kan kräva budgetering och planering av resurser i tid.

Dokn: E2026-00946-1

Behovet av undersökningar och sådan kartläggning som krävs hos en verksamhetsutövare, för att nå en lägstanivå av egenkontroll över den egna verksamheten, är inte enbart en konsekvens av kraven i det nya avloppsdirektivet. Kontrollen och kunskapen om den egna verksamheten krävs även för efterlevnad av kontrollkrav i miljöbalken (1998:808) och inför upprättande av exempelvis vattentjänstplaner enligt 6 a § lagen om allmänna vattentjänster.

Förslaget innebär att kommuner förser Naturvårdsverket med uppgifter så att Naturvårdsverket kan avlasta kommunerna med riskbedömning och förtecknande av avloppstätorter, som regeringen därefter beslutar om. Då förteckningen tillgängliggörs på Naturvårdsverkets webb, kan kommuner med enkelhet identifiera om de omfattas av krav på upprättande av avloppsplan eller inte.

5.6.3 Krav på innehåll i avloppsplaner

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vad avloppsplaner ska omfatta.

Bestämmelser regleras i 4 kap. förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Det nya avloppsdirektivet ställer krav på vad avloppsplaner ska innehålla och att avloppsplaner på begäran ska tillgängliggöras till kommissionen i det format kommissionen kan komma att specificera i genomförandeakter, enligt artikel 5.6. Genomförandeakter kan även komma att specificera metoder för att fastställa åtgärder och för att fastställa alternativa indikatorer för mål om minskning av föroreningar.

Idag saknas bestämmelser som säkerställer att kommande avloppsplaner innehåller:

- en analys av utgångsläget för avrinningsområdet för den berörda avloppstätorten
- mål och åtgärder för minskning av föroreningar från bräddning
- samt specifika beaktanden inför val av åtgärder.

För genomförandet av det nya avloppsdirektivet krävs nya bestämmelser som säkerställer att upprättade avloppsplaner innehåller det som anges i bilaga V samt de krav som kommer framgå av kommissionens genomförandeakt. Det krävs även nya bestämmelser som säkerställer att gröna och blå infrastrukturlösningar prioriteras när så är möjligt.

Naturvårdsverket föreslås få ansvar att föreskriva om innehållet i avloppsplaner

Inget annat alternativ har utretts, än att Naturvårdsverket föreslås som aktör med ansvar att ta fram föreskrifter om innehållet i avloppsplaner. Naturvårdsverket är vägledande förvaltningsmyndighet i Sverige för avloppsfrågor över 200 pe och då för avloppstätorter mellan 10 000 pe och 100 000 pe vilka är de som träffas av kravet på avloppsplaner med innehåll, enligt artikel 5.

Doknr: E2026-00946-1

Konsekvenser

Naturvårdsverket

Att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om att avloppsplaner åtminstone omfattar de delar som anges i bilaga V, att avloppsplaner tydliggör att gröna och blå infrastrukturlösningar ska prioriteras när så är möjligt och om de metoder och format, kommissionen specificerar i genomförandeakter. Föreskrifter behöver tas fram så att förtecknade kommuner i sin tur kan upprätta avloppsplaner inom de tidsramar som det nya avloppsdirektivet anger.

Framtagande av föreskrifter kan med det komma att kräva ekonomiska och personella resurser. Bilaga V specificerar tydligt vad avloppsplaner ska innehålla och med det vad som behöver föreskrivas om.

Att centralt vägledande myndighet föreskriver om innehåll i avloppsplaner och vägleder inför upprättande av avloppsplaner säkerställer så långt som möjligt att jämförbara avloppsplaner upprättas i Sverige och kan tillgängliggöras för kommissionen vid begäran.

Kommuner

Föreskrifter om innehåll i avloppsplaner förtydligar och underlättar för kommuner som träffas av krav på att upprätta avloppsplaner.

I ett nästa steg, då nya föreskrifter är gällande, kan krav på att upprätta avloppsplaner med det innehåll som föreskrivs, innebära att landets kommuner behöver mer resurser. Det behovet uppstår inte av att Naturvårdsverket får en föreskriftsrätt, utan blir en konsekvens som utreds i samband med att vi tar fram ny föreskrift.

Doknr: E2026-00946-1

5.7 Krav på sekundär rening flyttas till förordning

Naturvårdsverkets förslag: Det nya avloppsdirektivets krav på sekundär rening flyttas från Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) till 3 kap. 2 § och avsnitt 1 i bilaga 1 förslag till ny avloppsförordning.

Till bestämmelserna i förordningen kommer finnas övergångsbestämmelser.

En tidsbegränsad möjlighet att tillämpa mindre stränga krav vid låg temperatur i inkommande avloppsvatten till avloppsreningsverk i avloppstätorter från 1 000 till 2 000 pe införs i 3 kap. 3 § samma förordning.

Krav på utformning för representativ provtagning i det nya avloppsdirektivets bilaga I del B punkt 1 införlivas med 3 kap. 1 § 3 stycket samma förordning.

Kravet att välja lämplig lokalisering av utsläppspunkten i direktivets bilaga I del B punkt 7 införlivas med 3 kap. 1 § 4 stycket samma förordning.

Motivering

Vi föreslår att alla reningskrav införlivas i svensk rätt i förslag till ny avloppsförordning och dess bilaga 1 (se vidare avsnitt 5.8.1 om krav på tertiär rening, avsnitt 5.8.4 om krav på kvartär rening och avsnitt 5.16 om krav på tillstånd eller anmälan av avloppsreningsverk). Krav på sekundär rening, samt vissa undantag från dessa krav, riktar sig till avloppstätorter från 1 000 pe eller större och gäller oavsett geografiskt läge, men efter vissa tidsfrister.

Kraven är oförändrade jämfört med det äldre direktivet. Vi föreslår att de införlivas med en ny bestämmelse i 3 kap. 2 § och bilaga 1 avsnitt 1 förslag till ny avloppsförordning. Övergångsbestämmelser anger att kraven inte börjar gälla för avloppstätorter från 1 000 pe men mindre än 2 000 pe förrän 31 december 2035 (artikel 6.3) och att kraven inte börjar gälla förrän 31 december 2037 för avloppstätorter med en belastning på minst 2 000 pe men mindre än 10 000 pe med utsläpp i kustvatten (artikel 6.1 andra stycket).

Det finns inga områden i Sverige som är utpekade som mindre känsliga för utsläpp av syretärande ämnen (organiskt material) enligt det äldre avloppsdirektivets artikel 6.1. Nya avloppsdirektivets tidsfrist från kraven på sekundär rening för avloppstätorter som har utsläpp till sådana områden saknar därför betydelse för det svenska införlivandet (artikel 6.2).

Naturvårdsverket bedömer att möjligheten till ytterligare förlängda tidsfrister som ges i artikel 6.3 andra stycket inte är relevant för Sverige, då de flesta reningsverk redan är utrustade med sekundär rening.

Vi föreslår att det nya avloppsdirektivets möjlighet att tillämpa *mindre stränga reningskrav* vid sekundär rening av avloppsvatten från avloppstätorter från 1 000 pe och mindre än 2 000 pe i kallare klimat införlivas med 3 kap. 3 § förslag till ny avloppsförordning. Möjligheten gäller om den genomsnittliga inkommande vattentemperaturen per kvartal är lägre än 6 °C. Möjligheten får bara utnyttjas

Dokn: E2026-00946-1

mellan den 31 december 2035, då kraven på sekundär rening tillämpas för första gången på dessa små avloppstätorter, och den 31 december 2045 då möjligheten att tillämpa mindre stränga krav vid sekundär rening helt förvinner enligt det nya direktivet (artikel 6.4 c). Möjligheten ges med förbehållet att ingående studier visar att utsläppen inte påverkar människors hälsa eller miljön negativt och inte hindrar att recipienten kan uppfylla relevanta miljökvalitetsnormer för vatten. De övriga möjligheterna i samma artikel (artikel 6.4 a och b) är inte tillämpliga i Sverige.

I övergångsbestämmelse framgår att bestämmelsen blir tillämplig den 31 december 2035 för avloppsreningsverk som renar avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på minst 1 000 pe men mindre än 2 000 pe samt den 31 december 2037 för avloppstätorter med en belastning på minst 2 000 pe men mindre än 10 000 pe med utsläpp i kustvatten.

I avsnitt 5.16 beskriver vi våra förslag som införlivar bilaga I del B mer ingående.

Konsekvenser

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.

5.8 Tertiär och kvartär rening samt områdesförteckningar

Det nya avloppsdirektivet ställer dels generella krav på tertiär och kvartär rening i stora avloppsreningsverk som renar en belastning från 150 000 pe eller mer, dels riskbaserade krav för avloppstätorter från 10 000 pe. De två grupperna överlappar delvis varandra. Direktivets utgångspunkt är att prioritera kostnadseffektiva åtgärder genom att dels dra nytta av de skalfördelar som följer av att rikta in sig på stora punktkällor, dels använda riskbedömningarnas potential att förteckna områden och prioritera åtgärder till där de gör störst nytta.

Riskbedömningarna enligt artikel 7.2 och 8.2 ska generera förteckningar över områden som identifieras som känsliga med hjälp av de kriterier som finns i respektive artikel. Naturvårdsverket har i regleringsbrevet för år 2026 i uppdrag att göra en första riskbedömning i syfte att förteckna områden enligt artikel 7.2 (avsnitt 5.8.2) och 8.2 (avsnitt 5.8.5).[94]

Riskbedömningen enligt artikel 18 ska identifiera om det finns behov att ställa längre gående krav på hantering eller rening än vad som följer av det nya direktivets grundkrav (avsnitt 5.19).

[94] Regeringsbeslut, Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Naturvårdsverket. KN2025/00560, KN2025/00726 och KN2025/01453.

Doknr: E2026-00946-1

Det nya avloppsdirektivet syftar också till att dra nytta av den kunskap som genererats inom vattenförvaltningen. Alla riskbedömningarna ska tidsmässigt samordnas mot vattenförvaltningen och ses över vart sjätte år enligt artikel 7.2, 8.2 och 18.3. En sammanfattning av riskbedömningen enligt artikel 18 och åtgärder vidtagna för att hantera identifierade risker, ska göras tillgänglig för allmänheten samt framgå av vattenmyndigheternas förvaltningsplaner och av det nationella genomförandeprogrammet enligt det nya avloppsdirektivets artikel 23.

Kriterierna för riskbedömningarna och när förteckningarna senast ska offentliggöras första gången framgår av följande artiklar:

- artikel 7.2 – för risk för övergödning och krav på tertiär rening (31 dec. 2027)
- artikel 8.2 – för krav på kvartär rening av mikroföroreningar (31 dec. 2030)
- artikel 18 – för ytterligare krav, såsom att inrätta ledningsnät, ta fram avloppsplaner eller ordna längre gående rening än vad som följer av det nya avloppsdirektivets övriga bestämmelser, i syfte att klara kraven i andra vattenrelaterade EU-bestämmelser (31 dec. 2027).

Nedan beskriver vi närmare de olika kriterierna som ska beaktas.

Kraven som följer av att ett område förtecknas behöver också införlivas. Detta beskrivs i avsnitt 5.8.1 och 5.8.4. Tidsfristerna för när kraven ska mötas kommer att framgå av bilaga 2 och 3 förslag till ny avloppsförordning, se avsnitt 5.8.6.

5.8.1 Skärpta reningskrav för tertiär rening införs i förslag till ny avloppsförordning

Naturvårdsverkets förslag: Krav på rening av fosfor införs i 3 kap. 4 § förslag till ny avloppsförordning och bilaga 1 avsnitt 2 till samma förordning.

Befintliga kvävereningskrav som idag finns i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6), kommer fortsätta gälla under en övergångsperiod. För att Naturvårdsverket ska kunna hålla dem uppdaterade, föreslår vi ett bemyndigande i 3 kap. 22 § förslag till ny avloppsförordning.

Det nya avloppsdirektivets skärpta krav på kväverening läggs i 3 kap. 5–6 §§ och avsnitt 2 i bilaga 1 samma förordning.

Motivering

Reningskraven för tertiär rening finns i det nya avloppsdirektivets bilaga I del B tabell 2 och följer av artikel 7.1, 7.3, 7.5 och 7.9, där den senare anger att även avloppsreningsverk som renar 10 000 pe eller mer i tillrinningsområdet till ett förtecknat område också omfattas av kraven. Krav i tillrinningsområdet riktas till avloppsreningsverk och inte avloppstätorter.

På motsvarande sätt som i det äldre direktivet är reningskraven strängare för större anläggningar. Men gränsen för när de strängare kraven ska gälla höjs från 100 000 pe till 150 000 pe i det nya direktivet. För avloppsreningsverk med en belastning över 150 000 pe införs generella krav på både fosfor- och kväverening. För mindre reningsverk inom en avloppstätort som är större än 150 000 pe är det

Dokn: E2026-00946-1

inte entydigt vad som gäller, men Naturvårdsverket tolkar tabell 2 i bilaga I som att de strängare kraven enbart ska tillämpas för avloppsreningsverk med en belastning över 150 000 pe.

Vi föreslår att införliva reningskraven i avsnitt 2 i bilaga 1 till förslag till ny avloppsförordning. Avsnittet innehåller också införlivande av det nya avloppsdirektivets anmärkning 1 till tabell 2 om hur verksamhetsutövaren ska beräkna reduktionen.

Naturvårdsverket avser att införliva bestämmelserna om temperaturundantag för kväverening i våra kontrollföreskrifter.

Fosforrening

Direktivets kravnivåer för fosfor är lägre än de som normalt tillämpas i Sverige vid tillståndsprövning, så vi föreslår att införliva kraven direkt utan de tidsfrister som direktivet medger. Bestämmelsen finns i 3 kap. 4 § förslag till ny avloppsförordning och bilaga 1 avsnitt 2 till samma förordning.

Kväverening

Det nya direktivet skärper reningskraven för kväve, från minst 70 procents reduktion eller maximalt 10 mg/l i utgående vatten för de största avloppsreningsverken och maximalt 15 mg/l i utgående vatten för de från 10 000 pe till 100 000 pe, till minst 80 procent reduktion eller maximalt 8 mg/l i utgående vatten för de största reningsverken och maximalt 10 mg/l i utgående vatten för de från 10 000 pe till 149 999 pe. Bestämmelserna finns i 3 kap. 5–6 §§ förslag till ny avloppsförordning. Reningskraven kommer börja gälla enligt en utbyggnadsplan som kommer att finnas i bilaga 2 till förslag till ny avloppsförordning, se avsnitt 5.8.6.

Befintliga kvävereningskrav som idag finns i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6), kommer fortsätta gälla under en övergångsperiod. Vi föreslår ett bemyndigande till Naturvårdsverket i 3 kap. 22 § förslag till ny avloppsförordning för att Naturvårdsverket ska kunna hålla dem uppdaterade.

Undantaget för låga temperaturer i den biologiska reaktorn har förtydligats i det nya direktivet.[95] Det fanns ett motsvarande undantag i det äldre direktivet[96] som inte längre är genomfört i Sverige eftersom ingen kunde använda det.[97] Det uppdaterade undantaget, som vi föreslår ska införlivas i Naturvårdsverkets kontrollföreskrifter, 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

[95] Anmärkning 5 till tabell 2 i bilaga I till direktiv (EU) 2024/3019.

[96] Anmärkning 3 till tabell 2 i bilaga I till direktiv 91/371/EEG.

[97] Bestämmelsen var tidigare införlivad genom en anmärkning till tabell 2 i Naturvårdsverkets kungörelse med föreskrifter (SNFS 1994:7) om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Doknr: E2026-00946-1

reaktorn är lägre än 5 °C får resultaten undantas från beräkningen av årsmedelvärdet för kväve utan några förbehåll.

Konsekvenser

De skärpta reningskraven kan medföra flaskhalseffekter i konsult- och entreprenörsledet när många anläggningsprojekt behöver starta samtidigt. Möjligheten att prioritera utbyggnaden fram till 2045 avhjälper delvis detta. Se avsnitt 5.8.6. När retentionsundantaget har upphört 2045 (se avsnitt 5.8.3), kommer i princip alla avloppsreningsverk med en belastning från 10 000 pe eller större i södra Sverige att träffas av krav på kväverening. Enligt Naturvårdsverkets preliminära underlag till EU-rapporteringen avseende driftår 2024 klarar cirka 70 reningsverk, som betjänar avloppstätorter från 10 000 pe med utsläpp till det idag utpekade kvävekänsliga området eller dess tillrinningsområden, inte direktivets skärpta krav på kväverening och kommer därmed att behöva byggas ut under perioden fram till 2045. Ytterligare ett tjugotal kan behöva smärre optimeringar. Fyra reningsverk med en belastning från 150 000 pe eller mer kommer att träffas av skärpta krav på kväverening med anledning av direktivet.

5.8.2 Förteckna områden känsliga för övergödning

Naturvårdsverkets förslag: Regeringen beslutar om förteckningen av övergödningskänsliga områden. Naturvårdsverket ska i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten och Jordbruksverket se över de identifierade känsliga områdena och förse regeringen med detta beslutsunderlag. Naturvårdsverket ska offentliggöra förteckningen genom att publicera den på webbplatsen.

Vi föreslår att bestämmelserna införs i 3 kap. 10–12 §§ förslag till ny avloppsförordning. Av bestämmelserna framgår att översynen ska ske vart sjätte år och baseras på avloppsdirektivets kriterier för att identifiera känsliga områden i direktivets bilaga II.

Övergödning definieras i 1 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Artikel 7.2 anger att medlemsstaterna senast den 31 december 2027 ska upprätta och offentliggöra en förteckning över områden på deras territorium som är känsliga för övergödning. Följden av att ett område förtecknas är att utsläpp av avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på 10 000 pe eller mer som sker i det området träffas av reningskrav enligt nationella tidsfrister i artikel 7.3.

Förteckningen ska minst omfatta de områden som är upptagna i direktivets bilaga II. Förteckningen ska inkludera information om huruvida områdena är fosforkänsliga, kvävekänsliga eller både och. Förteckningen ska uppdateras vart sjätte år med början den 31 december 2033. Bilaga II anger i sin tur bland annat områden i Östersjöns avrinningsområde som identifierats som känsliga för

Dokn: E2026-00946-1

övergödning enligt ramdirektivet om en marin strategi (havsmiljödirektivet)[98] eller ramdirektivet för vatten[99]; ytvatten för dricksvattenanvändning om nitrathalten i vattnet kan komma att överstiga vad som föreskrivs i dricksvattendirektivet; områden som omfattas av ramdirektivet för vatten och som utan ytterligare tertiär rening riskerar att inte bibehålla eller uppnå god ekologisk status eller potential samt slutligen ”alla andra områden som medlemsstaterna anser vara känsliga för övergödning”.

Till stöd för tolkningen definierar direktivet tertiär rening och övergödning enligt följande:

tertiär rening: rening av avloppsvatten [från tätbebyggelse] genom en process som reducerar kväve, fosfor eller båda från avloppsvatten (artikel 2.13).

övergödning: en ökning av halten av näringsämnen i vatten, särskilt kväveföreningar, fosforföreningar eller båda, som leder till ökad tillväxt av alger och högre former av växtlighet, så att balansen mellan organismerna i vattnet samt det berörda vattnets kvalitet störs på ett oönskat sätt (artikel 2.16).

Om en medlemsstat genomför tertiär rening i enlighet med det nya avlopps-direktivets krav på hela sitt territorium, så behöver man inte upprätta någon förteckning (artikel 7.2 tredje stycket). För fosfor uppfyller Sverige direktivets nya krav med god marginal, men för kväve kommer vi att både behöva bygga ut fler reningsverk och effektivisera reningsgraden i reningsverk som redan har kväverening.

Naturvårdsverket bedömer att artikel 7.8 som medger undantag för enskilda reningsverk vid utsläpp i känsliga områden inte är relevant att införliva i Sverige för närvarande. För fosforkraven uppfyller vi redan idag till och med de skärpta kriterier för undantag som ska gälla 2045, men vi bedömer att det inte finns anledning att sänka ambitionsnivån för fosforrening någonstans i Sverige. För kväveutsläpp till känsliga områden i södra Sverige (utsläpp till Östersjön, Öresund och Kattegatt) uppfylls kriteriet för 2025 på 75 procents reduktion, men bara Kattegatt klarar redan idag kriteriet för 2039 på 80 procents reduktion.[100] För just de aktuella områdena är det samtidigt angeläget att fortsatt minska kväveutsläppen till omgivande havsområden för att skapa förutsättningar för att nå de inom Helcom

[98] Europaparlamentet och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi)

[99] Europaparlamentet och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

[100] Statistiska centralbyrån (2022). *Utsläpp till vatten och slamproduktion 2022. Kommunala avloppsreningsverk, massa- och pappersindustri samt viss övrig industri.* Tabell 4b. Statistiska meddelanden - Utsläpp till vatten och slamproduktion 2022 (hämtad 2025-12-17)

Dokn: E2026-00946-1

överenskomna utsläppsnivåerna, särskilt för Egentliga Östersjön utifrån Sveriges åtaganden i Helcoms aktionsplan för Östersjön.[101, 102]

Förteckning över känsliga områden för övergödning beslutas av regeringen

Naturvårdsverket föreslår att regeringen beslutar om förteckningen över områden som är känsliga för övergödning efter beredning av Naturvårdsverket i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten och efter samråd med Jordbruksverket, se 3 kap. 10–12 § förslag till ny avloppsförordning. Enligt förslaget ska Naturvårdsverket ta fram ett förslag på förteckning samt de ändringar i utbyggnadsplanen (bilaga 2 till förslag till ny avloppsförordning) som blir följden av en översyn av förteckningen. Naturvårdsverket ska offentliggöra förteckningen på sin webbplats, se 3 kap. 12 § förslag till ny avloppsförordning.

De föreslagna reglerna liknar de krav som ställs på Jordbruksverket om regelbunden översyn av känsliga områden kopplat till nitratdirektivet (EG/91/676) i förordningen (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket.

Riskbedömning enligt det äldre avloppsdirektivet

Krav på att utse känsliga områden fanns redan i det äldre avloppsdirektivets artikel 5.1 och bilaga II, men då avsågs det områden där det behövs ”mer långtgående rening” än sekundär rening, se artikel 5.6. Bedömningen skulle enligt artikel 5.6 ses över vart fjärde år. De definierade kvalitetskrav som skulle uppnås avsåg enbart fosfor och kväve om utsläpp skedde till ett område känsligt för övergödning, se artikel 5.3 och bilaga IB.3 och tabell 2 i gamla direktivet. Direktivet överlät genom bilaga IB.4 till medlemsstaterna att bedöma vilken annan mer långtgående rening som kunde behövas för att ”säkerställa att recipienten uppfyller kraven i andra tillämpliga direktiv”.

I genomförandet av det äldre direktivet har hela Sveriges territorium upptagits som känsligt för utsläpp av fosfor. Kustområdet från norska gränsen till och med Norrtälje kommun inklusive Ölands östra kust samt runt Gotland har upptagits som känsligt för utsläpp av kväve, se 6 § NFS 2016:6. Avgränsningen mellan kustvattenförekomsterna enligt vattenförvaltningen avgränsar också vilka kustvatten som berörs så att den nordliga gränsen för kvävekänsligt område sammanfaller med berörda kustvattenförekomster.

Naturvårdsverket har i ett tidigare regeringsuppdrag konstaterat att det för närvarande saknas bestämmelser i svenskt rätt som reglerar att utpekade känsliga

[101] Helcom (2021). *Helcoms aktionsplan för Östersjöns miljö*. Belastningstak för näringsämnen finns på sid 22-23. https://helcom.fi/wp-content/uploads/2021/10/Baltic-Sea-Action-Plan-2021-update.pdf (Hämtad 2025-12-17)

[102] Helcom (2023). *Nutrient Input Ceiling (NIC) assessment 1995-2020 - Technical report*. Tabell 3.3. https://helcom.fi/wp-content/uploads/2023/12/Nutrient-Input-Ceilings-assessment-1995-2020-technical-report.pdf (Hämtad 2025-12-17)

Doknr: E2026-00946-1

områden enligt det äldre avloppsdirektivet ska ses över minst vart fjärde år. [103] Kommissionen har påtalat att Sveriges reglering av det äldre direktivets bestämmelser om känsliga områden behöver bli tydligare, dels om vilka kriterier som ska användas för att ange känsliga områden enligt det äldre direktivets bilaga II A, dels om begreppet övergödning enligt direktivets artikel 2.11.[104] Naturvårdsverket har även konstaterat att befintligt bemyndigande till Naturvårdsverket för att genomföra delar av avloppsdirektivet är för snävt.[105]

I det regeringsuppdraget föreslog Naturvårdsverket att regeringen skulle besluta om de känsliga områdena och att antingen Naturvårdsverket eller Havs- och vattenmyndigheten skulle ges i uppdrag att återkommande se över de identifierade känsliga områdena och att förse regeringen med detta beslutsunderlag. Bestämmelsen skulle införas i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet. Av bestämmelsen skulle framgå att översynen ska ske vid vissa på förhand bestämda tidpunkter, att bestämmelsen ska hänvisa till avloppsdirektivets kriterier för att identifiera känsliga områden samt krav på att genomföra en strategisk miljöbedömning vid översynen.[106]

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Hittills har de övergödningskänsliga områdenas geografiska utbredning framgått av Naturvårdsverkets avloppsföreskrifter (inledningsvis 5 § SNFS 1994:7, nu 6 § NFS 2016:6). Naturvårdsverket bedömer att vårt nuvarande bemyndigande i 47 § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd inte ger oss mandat att justera områdena.[107] Tidsfristerna för översyn är heller inte införlivade.

Utredda alternativ

Naturvårdsverket har utgått från det tidigare regeringsuppdraget om känsliga områden som utredde tre möjliga alternativ: regeringen beslutar enbart om kvävekänsliga områden, regeringen beslutar om övergödningskänsliga områden efter utredning av en nationell myndighet eller regeringen delegerar beslut om känsliga områden till en nationell myndighet.[108]

Vårt huvudalternativ i det förra uppdraget var att avstå från att peka ut fosforkänsliga områden, eftersom vi redan renar i enlighet med det äldre avloppsdirektivets krav i artikel 5.8 i alla reningsverk med avseende på fosfor. Vi

---

[103] Naturvårdsverket (2021). *Reglering för översyn av känsliga områden och lämpliga kriterier för identifiering av känsliga områden enligt avloppsdirektivet. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, Dnr. NV-07345-20. s. 42.

[104] Artikel 2.11 i Rådets direktiv 91/271/EEG definierar begreppet eutrofiering. Det nya direktivet använder i stället ordet övergödning för att beteckna samma sak.

[105] Naturvårdsverket (2021). *Reglering för översyn av känsliga områden och lämpliga kriterier för identifiering av känsliga områden enligt avloppsdirektivet. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, Dnr: NV-07345-20. s. 11 ff samt s. 43.

[106] Ibid, avsnitt 3

[107] Ibid, s. 39

[108] Ibid.

Doknr: E2026-00946-1

bedömer att det alternativet är svårare att reglera med det nya avloppsdirektivet. Där anges tydligare att medlemsstaternas förteckning ska inkludera information om områdena är fosfor- eller kvävekänsliga eller både och.

Konsekvenser

Naturvårdsverket föreslår ingen uppdaterad förteckning inom ramen för detta uppdrag, utan avser att se över behovet att utöka det kvävekänsliga området till del eller delar av norrlandskusten under 2026. Även avloppstätorter med avlopps-utsläpp till nyförtecknade områden får utnyttja det nya avloppsdirektivets tidsfrister i artikel 7.3, varför Sverige kan planera utbyggnadsordningen så att utsläpp från avloppsreningsverk till nyförtecknade områden kan nyttja de senare tidsfristerna.

Resursbehov för myndigheterna för att förteckna områden beskrivs i det tidigare regeringsuppdraget.[109] Resursåtgången har uppskattats till totalt ca fyra årsarbetskrafter per översynstillfälle för de närmast berörda statliga centrala myndigheterna, med störst insats för Naturvårdsverket. Övriga berörda statliga och kommunala aktörer bedömdes beröras i mindre utsträckning och inom ramen för vanlig myndighetssamverkan eller vid samråd. Någon särskild finansiering bedömdes inte krävas.

5.8.3 Möjlighet att tillgodoräkna sig kväveretention

Naturvårdsverkets förslag: När reningskraven för kväve blir tillämpliga enligt utbyggnadsplanen i den föreslagna avloppsförordningens bilaga 2 finns en möjlighet enligt direktivet att tillgodoräkna sig kväveretention för att klara minsta procentuell reduktion om 80 procent för avloppsvatten som släpps ut från en avloppstätort med en belastning från 10 000 pe eller mer, se 3 kap. 8 § i den föreslagna avloppsförordningen. Bestämmelsen kan tillämpas i vissa utpekade områden om verksamhetsutövaren kan visa att kraven i bestämmelsen är uppfyllda. Enligt förslag på ändring av den föreslagna avloppsförordningen upphör bestämmelsen att gälla den 1 januari 2046.

Motivering

I den senaste rapporteringen till EU (2024 avseende driftår 2022) redovisade Sverige att 18 reningsverk var beroende av kväveretention för att följa kraven på tertiär rening. Grunden till att kunna göra det finns i artikel 5.5 i det äldre direktivet som anger att bara utsläpp från reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse som befinner sig i samma avrinningsområden som de känsliga områdena och som bidrar till föroreningen av dessa ska träffas av krav på kväverening. Möjligheten är införlivad i tabell 3 a i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Enligt övergångsbestämmelsen i artikel 32 punkt 3 i det nya avloppsdirektivet ska kraven i det äldre direktivet gälla till ett reningsverk träffas av de nya kraven. Det innebär att innan det år då utsläpp till ett område i utbyggnadsplanen (bilaga 2 till

[109] Ibid., s. 53 ff.

Doknr: E2026-00946-1

förslag till ny avloppsförordning) omfattas av det nya avloppsdirektivets strängare krav, gäller samma förutsättningar att tillgodoräkna sig retention som tidigare. Efter den tidpunkt då utsläpp till ett område på listan och fram till den 31 december 2045, gäller dock de restriktioner och strängare krav på bevisning som följer av det nya avloppsdirektivet. Naturvårdsverket bedömer att kraven på ett program för kontinuerlig övervakning enligt anmärkning 3 punkt 2 b och c motsvaras av de övervakningspunkter som SMHI använder för sin retentionsmodell i S-Hype.[110] Kraven på utsläppskontroll och efterlevnadsbedömning i anmärkning 3 punkt 2 a och punkt 3 införlivas med kommande kontrollföreskrifter från Naturvårdsverket. Vi föreslår att införliva möjligheten och kvarvarande krav om förutsättningar enligt direktivets anmärkning 3 i 3 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning.

Möjligheten att beakta retention upphör 2045

Möjligheten att beakta retention är införd som en anmärkning till tabell 2 i direktivets bilaga I och är tidsbegränsad till 31 december 2045. Enligt förslag på ändring av den föreslagna avloppsförordningen upphör bestämmelsen att gälla den 1 januari 2046.

Konsekvenser

Konsekvenserna är svårbedömda då framför allt kravet i anmärkning 3 punkt 5 att alla nedströms liggande vattenförekomster klarar god status för näringsämnen inte utretts fullständigt. Det är till exempel troligt att utsläpp till områden i eller uppströms Mälaren inte kommer att kunna tillgodoräkna sig retention enligt de uppdaterade kraven.

5.8.4 Reningskrav för kvartär rening

Naturvårdsverkets förslag: Krav på rening av mikroföroreningar (kvartär rening) som baseras på en minsta genomsnittlig procentuell rening av indikatorämnen införs i 3 kap. 13 och 14 §§ och avsnitt 3 i bilaga 1 till den föreslagna avloppsförordningen.

Kontrollmetoden kommer att införlivas med myndighetsföreskrifter. Vi föreslår en bestämmelse som hänvisar till kontrollföreskrifter i 3 kap. 21 § förslag till ny avloppsförordning.

Tillsynsmyndigheten för ett avloppsreningsverk får efter förslag från verksamhetsutövaren besluta om alternativa indikatorämnen om koncentrationen av ämnena på de fastställda listorna inte är tillförlitligt mätbara. Möjligheten införs i 3 kap. 15 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Förslaget genomför det nya avloppsdirektivets reningskrav för kvartär rening i artikel 8.1, 8.4 och 8.5. Reningskravet är det samma oavsett hur stort

[110] SMHI (2025). Retention i S-HYPE. https://www.smhi.se/data/sjoar-och-vattendrag/vattenwebb/om-data-i-vattenwebb/retention-i-s-hype (Hämtad 2025-12-11)

Dokn: E2026-00946-1

avloppsreningsverket är. Minst 80 procent av vissa utvalda indikatorämnen ska renas bort. Reduktionen ska bedömas i förhållande till inflödets belastning och beräknas vid torrvädersflöde för varje ämne. Det aritmetiska medelvärdet av det individuella resultatet för alla utvalda ämnen ska vara minst 80 procent.[111] Reningskravet ska huvudsakligen klaras för varje enskilt mättillfälle; i bilaga I tabell 4 framgår det högsta tillåtna antalet underkända prover under ett visst år.[112]

Reningskraven införs i avsnitt 4 i bilaga 1 till föreslagen avloppsförordning

Vi föreslår att reningskraven för avloppsreningsverk med en belastning på 150 000 pe eller mer införs i 3 kap. 13 § förslag till ny avloppsförordning. Reningskraven för avloppsvatten från tätbebyggelse från avloppstätorter från 10 000 pe eller mer med utsläpp till förtecknade områden införs i 3 kap. 14 § samma förordning. Reningskraven kommer börja gälla enligt en utbyggnadsplan som kommer att finnas i bilaga 3 till den föreslagna avloppsförordningen, se avsnitt 5.8.6.

Kraven som följer av 3 kap. 13 och 14 §§ framgår av avsnitt 3 i bilaga 1 till samma förordning. Efterlevnaden av reningskraven i förordningen avgörs av om kontrollkraven har klarats. När Naturvårdsverket införlivar kontrollkraven i föreskrifter kommer de att medge ett högsta tillåtna antal underkända prover, i enlighet med nya avloppsdirektivets bilaga I del C tabell 4 och på motsvarande sätt som tabell 6 i Naturvårdsverkets nu gällande föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse. Vi föreslår en upplysningsbestämmelse i 3 kap. 21 § förslag till ny avloppsförordning som förtydligar att det kommer komma bestämmelser om kontroll för att bedöma efterlevnaden. Designen av reningssteget påverkas inte bara av vilka belastningar anläggningen behöver dimensionernas för, utan också för vilken driftsäkerhet. Hänvisningen till tillhörande kontrollföreskrifter blir därför nödvändig för att inte reningsstegen ska behöva dimensioneras för orimliga krav på driftsäkerhet. Mer om kontroll, se avsnitt 5.22.

Om det inte går att mäta reduktionen för tillräckligt många indikatorämnen i enlighet med den föreslagna avloppsförordningens avsnitt 3 i bilaga 1, får tillsynsmyndigheten efter förslag från verksamhetsutövaren besluta om andra ämnen för att beräkna minsta procentuell reduktion.[113] Bestämmelsen införs i 3 kap. 15 § förslag till ny avloppsförordning.

Konsekvenser

Den föreslagna avloppsförordningens reningskrav är straffsanktionerade. Kontrollkraven på föreskriftsnivå är inte det. Det blir därmed inte straffsanktionerat att misslyckas med att ta ett visst antal prover. Tillsynsmyndigheten kan däremot förelägga en verksamhetsutövare att vidta åtgärder för att det inte ska upprepas.

---

[111] Bilaga I del C punkt 4 d och tabell 3 anmärkning 2 i direktiv (EU) 2024/3019.

[112] Bilaga I del C punkt 4 a och tabell 4 i direktiv (EU) 2024/3019.

[113] Anmärkning 2 till tabell 3 i bilaga I direktiv (EU) 2024/3019.

Dokn: E2026-00946-1

Detta speglar att det innebär större konsekvenser att inte välja en tillräckligt bra reningsteknik eller att installera en otillräcklig reningsteknik.

Att ett urval av indikatorämnen, främst läkemedel, används för att avgöra om kraven för den kvartära reningen uppnåtts har flera möjliga konsekvenser. De huvudsakliga reningstekniker som används idag för att rena bort mikroföroreningar renar ett brett spektrum av organiska föroreningar. Denna breda reningseffekt kan förloras om reningsteknikerna över tid utvecklas för att vara särskilt effektiva för att rena just indikatorämnena eller ämnen som kommer från producenter som pekats ut i det utökade producentansvaret.

5.8.5 Förteckna områden känsliga för mikroföroreningar

Naturvårdsverkets förslag: Regeringen beslutar om områdesförteckningen (3 kap. 17 § förslag till ny avloppsförordning). Naturvårdsverket kommer att göra en första riskbedömning som underlag till att ange utbyggnadsbehovet för regeringen att besluta om innan den 31 juli 2027 (se avsnitt 5.8.6 om utbyggnadsplanen).

För senare cykler föreslår vi att Naturvårdsverket i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna och länsstyrelsen tar fram underlag till en uppdaterad förteckning till sista mars 2033 och därefter vart sjätte år, för regeringen att fastställa senast i december samma år (3 kap. 16 § förslag till ny avloppsförordning).

Naturvårdsverket ska offentliggöra förteckningen på sin webbplats (3 kap. 18 § förslag till ny avloppsförordning).

Mikroförorening definieras i 1 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning och även i förslag till ny producentansvarsförordning.

Motivering

Artikel 8.2 anger att medlemsstaterna senast den 31 december 2030 ska ha upprättat en förteckning över områden på deras nationella territorium där koncentrationen eller ackumuleringen av mikroföroreningar från avloppsreningsverk utgör en risk för miljön eller människors hälsa. Medlemsstaterna ska se över den förteckningen 2033 och därefter vart sjätte år och uppdatera den vid behov. Följden av att ett område förtecknas är att utsläpp av avloppsvatten från avloppstätorter med en belastning på 10 000 pe eller mer som sker i det området träffas av reningskrav enligt nationella tidsfrister som genomför artikel 8.4.

Förteckningen ska omfatta följande områden:

1) Tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten såvida inte riskbedömningen enligt artikel 8.2 a i dricksvattendirektivet (införlivat i svensk rätt i 4 a kap. 1 § andra stycket 2 vattenförvaltningsförordningen) visar att utsläppen av mikroföroreningar från avloppsreningsverk inte utgör en potentiell risk för försämring av vattenkvaliteten i en sådan utsträckning att den skulle kunna utgöra en risk för människors hälsa.

Dokn: E2026-00946-1

2) Badvatten som omfattas av badvattendirektivet[114], såvida inte badvattenprofilen som avses i artikel 6 och bilaga III i det direktivet (införlivat i 3 och 5 §§ badvattenförordningen [2008:218]) indikerar att utsläpp av mikroföroreningar från avloppsvatten varken påverkar badvattnet eller skadar de badandes hälsa.
3) Områden med vattenbruk enligt definitionen i artikel 4.25 i EU:s förordning om den gemensamma fiskeripolitiken[115], såvida inte de behöriga nationella myndigheterna har försäkrat sig om att utsläppen av mikroföroreningar från avloppsvatten inte kan påverka säkerheten för livsmedelsprodukten i dess färdiga form.

Förteckningen ska även inkludera områden där utsläpp av mikroföroreningar via avloppsvatten från tätbebyggelse bedöms medföra risker för människors hälsa eller miljön. Bedömningen ska avse alla ytvattenförekomster[116] (förutom vattendrag med en utspädningskvot[117] som är mindre än 10) och havsområden[118] samt områden där ytterligare rening krävs för att följa en miljökvalitetsnorm eller för att inte negativt påverka ett Natura 2000-område.

Riskbedömningen ska på begäran överlämnas till kommissionen (artikel 8.2 fjärde stycket). Kommissionen avser att anta genomförandeakter för att fastställa formatet för och den metod som ska användas för riskbedömningen (artikel 8.3).

Till stöd för tolkningen definierar direktivet mikroförorening enligt följande:

mikroförorening: ett ämne enligt definitionen i artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006[119], inbegripet dess nedbrytningsprodukter, som vanligen förekommer i vattenmiljön, i avloppsvatten eller i slam och som även i låga koncentrationer kan anses vara farligt för miljön eller människors hälsa på grundval av de relevanta kriterier som fastställs i delarna 3 och 4 i bilaga I till förordning (EG) nr 1272/2008.[120]

---

[114] Europaparlamentet och rådets direktiv 2006/7/EG av den 15 februari 2006 om förvaltning av badvattenkvaliteten och om upphävande av direktiv 76/160/EEG

[115] Europaparlamentet och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG

[116] Enligt definitionen i 1 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

[117] Artikel 2.18 i direktiv (EU) 2024/3019 *utspädningskvot*: kvoten mellan medelvärdet av de senaste fem årens årsflöde i recipienten vid utsläppspunkten och medelvärdet av de senaste fem årens utsläppta årsvolym avloppsvatten som släpps ut till ytvatten.

[118] Enligt definitionen i 3 § havsmiljöförordningen (2010:1341)

[119] Europaparlamentet och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG

[120] Europaparlamentet och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006

Doknr: E2026-00946-1

Naturvårdsverket föreslår att införa det nya avloppsdirektivets definition av mikroförorening i 1 kap. 8 § förslag till ny avloppsförordning.

Naturvårdsverket föreslår att regeringen beslutar om förteckningen över områden som är känsliga för utsläpp av mikroföroreningar (3 kap. 17 § förslag till ny avloppsförordning). Naturvårdsverket ska i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna och länsstyrelsen utföra riskbedömningen och överlämna ett förslag till förteckning till regeringen (3 kap. 9 § samma förordning). Även de ändringar som behövs i utbyggnadsplanen i bilaga 3 som blir följden av förteckningen, ska överlämnas till regeringen vid samma tillfälle. Förslagen ska överlämnas vid utgången av mars månad år 2033 och därefter vart sjätte år.

Naturvårdsverket ska offentliggöra förteckningen på sin webbplats (3 kap. 18 § samma förordning).

Utredda alternativ

Naturvårdsverket har i första hand utrett vilken myndighet som bör ansvara för att förteckna områden känsliga för utsläpp av mikroföroreningar och för att redovisa resultatet.

Naturvårdsverket har övervägt att om länsstyrelserna eller vattenmyndigheterna i arbetet med kartläggning och analys också kunde genomföra områdesförteckningarna, men bedömer att Naturvårdsverket som nationell expertmyndighet på området har bättre förutsättningar att kunna bedöma grunderna för och konsekvenserna av att ett område förtecknas. Naturvårdsverket föreslår därför att även ansvaret för att förteckna områden känsliga för utsläpp av mikroföroreningar arrangeras på motsvarande sätt som förtecknandet av övergödningskänsliga området (avsnitt 5.8.2) och utpekandet av känsliga områden enligt nitratdirektivet som görs av sektorsansvarig myndighet Jordbruksverket.[121]

[121] 15 § förordning (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket

Doknr: E2026-00946-1

5.8.6 Successiv utbyggnad av tertiär och kvartär rening

Naturvårdsverkets förslag: Avloppsdirektivets krav på successiv utbyggnad av tertiär och kvartär rening hanteras genom att i bilagor till den föreslagna avloppsförordningen förteckna vattenområden där utsläpp från avloppsreningsverk behöver ha genomgått strängare krav på tertiär rening (bilaga 2) respektive krav på kvartär rening (bilaga 3) inom angivna tidsfrister. Naturvårdsverket ska i pågående regeringsuppdrag enligt regleringsbrev för 2026 överlämna förslag till innehåll i dessa bilagor till regeringen.

Områden prioriterade för utbyggnad kommer således att biläggas den föreslagna avloppsförordningen innan den beslutas.

Enligt 3 kap. 10 och 16 §§ förslag till ny avloppsförordning ska förslag till uppdaterade bilagor överlämnas till regeringen senast vid utgången av mars månad år 2033 och därefter vart sjätte år.

Tidpunkterna i utbyggnadsplanen i bilaga 2 för när reningskraven för kväve ska börja gälla, ska senareläggas med fem år för avloppsreningsverk som är i byggskede, genomgår omfattande renovering avseende den tertiära reningen eller tagits i drift efter den 31 december 2020, men innan den 1 januari 2025. Bestämmelsen föreslås i 3 kap. 7 § förslag till ny avloppsförordning och införlivar artikel 7.6.

Motivering

Det nya avloppsdirektivet ställer i artikel 7 respektive 8 krav på en successiv utbyggnad av så kallad tertiär rening (fosfor- eller kväverening) och kvartär rening (även kallad avancerad- eller läkemedelsrestrening). Vattenförekomster som är recipienter för avloppsreningsverk som ska efterleva kraven enligt direktivets tidsfrister kommer att listas i bilaga 2 och bilaga 3 till den föreslagna avloppsförordningen. Naturvårdsverket har i 2026 års regleringsbrev fått i uppdrag att i samarbete med Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelsen överlämna färdiga förslag till innehåll i bilaga 2 och 3 (dvs. utbyggnadsplanerna). I det nya uppdraget ingår att vid behov redovisa förslag till författningsändringar. Förslaget till innehåll i bilagorna kommer att utgöra förslag till författningsändringar eftersom bilagorna är en del av förslag till ny avloppsförordning. Se avsnitt 5.8.2 och 5.8.5 om fortsatt arbete med att förteckna områden.

Utbyggnadsplan för tertiär rening

Av artikel 7.1 framgår att 30 procent av avloppsreningsverken som renar avloppsvatten från tätbebyggelse med en belastning på 150 000 pe eller mer och som inte tillämpar tertiär rening per den 1 januari 2025, ska uppfylla kraven för tertiär rening senast den 31 december 2033.[122] Senast den 31 december 2036 ska 70 procent av dessa avloppsreningsverk uppfylla kraven. Och senast den 31 december 2039 ska samtliga avloppsreningsverk i den storlekskategorin

[122] Reningskraven följer av artikel 7.5 samt del B och tabell 2 i bilaga I till det nya avloppsdirektivet.

Dokn: E2026-00946-1

uppfylla kraven. Naturvårdsverket uppfattar att tidsfristerna innan den 31 december 2039 bara blir tillämpliga på avloppsreningsverk som *inte* tillämpar *tertiär rening* enligt direktivets definition (artikel 2.13), dvs. rening av avloppsvatten genom en process som reducerar kväve, fosfor *eller* båda från avloppsvatten. Det räcker alltså att reningsverket den 1 januari 2025 renar fosfor eller kväve i enlighet med kraven i det äldre direktivet, för att uppfylla förutsättningen att det tillämpar tertiär rening.

Av rubriken till tabell 2 i direktivets bilaga I framgår att för tertiär rening enligt det nya direktivet, ska utsläpp från de avloppsreningsverk som avses i artikel 7.1 renas från både fosfor och kväve. Alla reningsverk i Sverige i den storlekskategorin[123] tillämpar tertiär rening enligt det äldre avloppsdirektivets krav. Alla klarar även de skärpta kraven på fosforrening i det nya direktivet med marginal. Alla har också installerad kvävereningsteknik. Vissa reningsverk i södra Sverige behöver dock tillgodoräkna sig viss retention för att följa kraven. Men sammantaget bedömer vi att det innebär att inget avloppsreningsverk som träffas av artikel 7.1 behöver följa de nya kraven förrän den 31 december 2039. Reningsverk som träffas av artikel 7.1 kan dock rena avloppsvatten från *avloppstätorter* som träffas av artikel 7.3 och därmed behöva förbättra sin rening tidigare till följd av kraven i den artikeln.

Av artikel 7.3 framgår att avloppsreningsverk som renar avloppsvatten från avloppstätorter med 10 000 pe eller mer, med utsläpp till ett område som förtecknats som känsligt för kväveutsläpp (se avsnitt 5.8.2), ska uppfylla kraven för tertiär rening enlig följande.

- Senast den 31 december 2033 för 20 procent av dessa avloppstätorter.
- Senast den 31 december 2036 för 40 procent av dessa avloppstätorter.
- Senast den 31 december 2039 för 60 procent av dessa avloppstätorter.
- Senast den 31 december 2045 för samtliga avloppstätorter med utsläpp till ett kvävekänsligt område.

Artikel 7.3 innehåller inget motsvarande undantag som artikel 7.1 för reningsverk som redan uppfyller kraven på tertiär rening.

Helcoms[124] indikatorer för näringsbelastning[125, 126] visar att Egentliga Östersjön (Baltic Proper) är den havsbassäng som är i störst behov av en avlastning och som har längst till att klara utsläppstaken för både fosfor och kväve från omgivande landområden jämfört med övriga havsbassänger som berörs av svenska utsläpp. Ur ett havsmiljöperspektiv finns därmed anledning att prioritera krav på utsläppsminskningar till reningsverk med utsläpp som når Egentliga Östersjön.

---

[123] Baserat på maximal genomsnittlig veckobelastning för avloppsreningsverket år 2022.

[124] Havs- och vattenmyndigheten (2025). Om Helcom - Konventioner - Planering, förvaltning och samverkan - Havs- och vattenmyndigheten, (Hämtad 2025-07-21)

[125] Helcom (2024). Inputs of nutrients to the sub-basins (2022), s. 4. HELCOM core indicator report. Online. HELCOM-Core-indicator-on-nutrients-1995-2022_PDF_March2025-1.pdfISSN 2343-2543.(Hämtad 2025-07-21)

[126] Helcom (2023). *Total nitrogen (TN)), s. 13-15.* HELCOM core indicator report. Online. Hämtad 2025-07-21, Total-Nitrogen_Final_April_2023-1.pdf. ISSN 2343-2543.

Doknr: E2026-00946-1

Naturvårdverket avser att i beredningen av förslaget till utbyggnadsplan i bilaga 2 till den föreslagna avloppsförordningen, beakta dels det nya avloppsdirektivets krav på successiv utbyggnad i artikel 7.3, dels att utökad kväverening ger mer miljönytta i södra Sverige, i stora reningsverk och i de reningsverk vars utsläpp inte genomgår naturlig kväverening på vägen till det förtecknade kustområdet (retention, se vidare nedan avsnitt 5.8.3).

Tidpunkterna i utbyggnadsplanen i bilaga 2 för när reningskraven för kväve ska börja gälla ska senareläggas med fem år för avloppsreningsverk som är i byggskede, genomgår omfattande renovering avseende den tertiära reningen, eller tagits i drift efter den 31 december 2020 men innan den 1 januari 2025. Bestämmelsen föreslås i 3 kap. 7 § förslag till ny avloppsförordning och införlivar artikel 7.6.

Förutsättningar för en senare tidsfrist som framgår av artikel 7.4 är inte uppfyllda för Sverige och därmed föreslår Naturvårdsverket inget införlivande av denna punkt.

Enligt artikel 7.10 ska kraven enligt artikel 7.3 och 7.5 börja gälla inom sju år efter det att ett område lagts till i förteckningen över känsliga områden för övergödning efter en översyn av förteckningen med start år 2033 för avloppsreningsverk som har utsläpp i ett sådant område. Naturvårdsverket tolkar bestämmelsen som att dessa avloppsreningsverk får ytterligare sju år på sig att klara reningskraven. Naturvårdsverket avser att omhänderta denna bestämmelse när utbyggnadsplanen uppdateras i enlighet med 3 kap. 10 § förslag till ny avloppsförordning.

Även artikel 7.11 om att antalet avloppsreningsverk som ska träffas av en viss tidsfrist enligt artikel 7.3 och 7.5 ska avrundas till närmaste heltal kommer att omhändertas i utbyggnadsplanen.

Utbyggnadsplan för kvartär rening

Av artikel 8.1 framgår att 20 procent av reningsverk med en belastning från 150 000 pe eller mer ska vara utrustade med kvartär rening senast 31 december 2033. Senast den 31 december 2039 ska 60 procent av dessa avloppsreningsverk uppfylla kraven. Och senast den 31 december 2045 ska samtliga avloppsreningsverk i den storlekskategorin uppfylla kraven.

Av artikel 8.4 framgår att avloppsreningsverk som renar avloppsvatten från avloppstätorter med 10 000 pe eller mer, med utsläpp till ett område som förtecknats som känsligt för utsläpp av mikroföroreningar, ska uppfylla kraven för kvartär rening enlig följande.

- Senast den 31 december 2033 för 10 procent av dessa avloppstätorter.
- Senast den 31 december 2036 för 30 procent av dessa avloppstätorter.
- Senast den 31 december 2039 för 60 procent av dessa avloppstätorter.
- Senast den 31 december 2045 för 100 procent av dessa avloppstätorter.

På samma sätt som för tertiär rening så medger artikel 8.5 att reningskraven ska börja gälla inom sju år efter det att ett område lagts till i förteckningen över känsliga områden för mikroföroreningar efter en översyn. Naturvårdsverket avser

Doknr: E2026-00946-1

även här att omhänderta denna bestämmelse när utbyggnadsplanen uppdateras, här i enlighet med 3 kap. 16 § förslag till ny avloppsförordning.

Artikel 8.7 om att avrunda till närmaste heltal kommer omhändertas i utbyggnadsplanen för kvartär rening.

Konsekvenser

Vissa av konsekvenserna i avsnitt 5.8.4 är relevanta även för detta avsnitt. Bilaga 2 och 3 saknar innehåll i vårt förslag. Naturvårdsverket har ett uppdrag i regleringsbrevet 2026 att ta fram författningsförslagen om vattenförekomster i bilaga 2 och 3 i förslag till ny avloppsförordning. För tertiär rening möter redan en tillräckligt stor andel avloppstätorter de strängare kraven på kväverening för tidsfristen 2033 utan ytterligare krav på utbyggnad. Men det innebär i sin tur att det inte skulle bli några ytterligare utsläppsminskningar till Egentliga Östersjön utöver sådana som redan har beslutats i enskilda fallet innan dess.

5.9 Rening med bärarmaterial

Naturvårdsverkets förslag: Två nya bestämmelser införs i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om vad en anmälan ska omfatta samt vad som ska beslutas av beslutande myndighet.

Ändringarna avser nya 25 g § samt 27 d §.

Motivering

Biobärare av plast används i vissa kommunala och industriella avloppsreningsprocesser för att effektivisera reningsprocessen. Otillräcklig konstruktion eller funktionsfel i avloppsreningsverket, dålig driftkontroll eller extremt väder kan dock leda till läckage. Biobärare är mycket mobila som sprids snabbt och kan färdas långa sträckor. På grund av deras storlek och antalet biomedier är de mycket svåra att städa upp om de släppts ut.

Enligt det nya avloppsdirektivets artiklar om reningskrav (artikel 6–8) och artikel 16 ska avloppsreningsverk samt vissa industrisektorer följa kraven i bilaga 1 del B. Enligt bilagans punkt 5 ska på förhand fastställd reglering och särskilda godkännanden för utsläpp från avloppsreningsverk som använder bärarmaterial innefatta

- en beskrivning av tekniken som använder bärarmaterial, inbegripet vilken typ av bärarmaterial som används i reningsverket och dess volym samt en beskrivning av de åtgärder som vidtagits för att undvika utsläpp av bärarmaterial i miljön,
- en skyldighet att kontinuerligt övervaka och förhindra alla utsläpp av bärarmaterial i miljön, och
- en skyldighet att utan dröjsmål rapportera alla betydande utsläpp av bärarmaterial i recipienter till behöriga myndigheter.

Dokn: E2026-00946-1

Naturvårdsverket föreslår att det införs nya bestämmelser i miljöbalken 22 kap. 1 h § och 22 kap. 1 i § (se avsnitt 4.8) för tillståndspliktiga verksamheter som omfattas av det nya avloppsdirektivets bestämmelser om biobärare att säkerställa och precisera vad som behöver redovisas i ansökan om tillstånd när bärarmaterial används i reningsprocessen. Vidare föreslås att det införs en bestämmelse i miljöbalken 22 kap. 25 i § (se avsnitt 4.12) för att säkerställa att de villkor som behövs för att förhindra och vid behov kontinuerligt övervaka alla utsläpp av bärarmaterial i miljön.

För anmälningspliktiga verksamheter föreslås att likartade bestämmelser om anmälans innehåll och omfattning införs i en ny bestämmelse 25 g § i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd och att beslutets omfattning regleras genom en ny bestämmelse 27 d §.

Vad gäller skyldigheten att utan dröjsmål rapportera om betydande utsläpp av bärarmaterial föreslås inte någon ny bestämmelse då en sådan skyldighet att underrätta tillsynsmyndigheten följer av 6 § andra stycket i förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll.

Enligt artikel 22 1.k ska avloppsreningsverk som använder bärarmaterial, senast den 31 december 2030 upprätta en datamängd med information om den typ av bärarmaterial som används och en kort beskrivning av de åtgärder som vidtagits för att undvika utsläpp i miljön, samt därefter uppdatera denna datamängd vart femte år. Naturvårdsverket anser att denna fråga kan regleras i föreskrift av Naturvårdsverket.

Konsekvenser

Konsekvenserna för tillståndspliktiga verksamheter bedöms som små då 22 kap. 1 § punkt 1–5 miljöbalken generellt sett bör medföra att sökanden redan i nuläget redovisar de aktuella uppgifterna i ansökan. De föreslagna bestämmelserna preciserar och säkerställer vad som behöver redovisas i ansökan om tillstånd när bärarmaterial används i reningsprocessen. Av 25 § förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd framgår vad en anmälan enligt 9 kap. 6 § miljöbalken som ska omfatta. Den ska innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma den miljöfarliga verksamhetens eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter. För avloppsreningsverk (28 kap. 4 § miljöprövningsförordningen) samt de i avloppsdirektivets bilaga 4 aktuella industriella verksamheterna (5 kap. miljöprövningsförordningen) ska även de uppgifter som anges i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966) ingå. De föreslagna bestämmelsen 25 g § preciserar och säkerställer på motsvarande sätt som beskrivits ovan för de tillståndspliktiga verksamheterna att anmälan innehåller de uppgifter som krävs.

Vad avser de nya bestämmelserna 22 kap. 25 i § miljöbalken samt 27 d § förordning 1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd så gör Naturvårdsverket bedömningen frågan om biobärare tydligare kommer ingå vid beslutsfattande om tillstånd eller föreläggande av försiktighetsmått.

Dokn: E2026-00946-1

Utsläpp av bärarmaterial har allt eftersom de blivit vanligare vid upprepade tillfällen skett från svenska avloppsreningsverk varför ett ökat fokus på frågan i samband med prövning och tillsyn förhoppningsvis innebär att utsläpp av bärarmaterial till miljön motverkas. För de industrisektorer som omfattas av bestämmelserna undantas de industrier som omfattas av industriutsläppsdirektivet. Dessa industrier kommer därmed inte träffas av de mer precisa kraven i 22 kap. 1 § i § resp. 22 kap. 25 i § miljöbalken om de använder biobärare. Även andra branscher som t.ex. pappersindustrin som också har biologiska reningsprocesser kommer inte heller att träffas av bestämmelserna. Ett mer generellt införande av bestämmelserna där en vidare krets av verksamheter som använder biobärare skulle därför kunna övervägas. Utifrån uppdragets avgränsning är de förslag som lämnas avgränsade utifrån direktivet. Då följderna av användande av biobärare kan vara desamma även för de industriella verksamheter som inte omfattas av kraven, vilka också kan vara större, bör det övervägas att införa kraven på ett bredare sätt.

5.10 Energineutralitet och energikartläggningar

5.10.1 Va-huvudmän behöver göra energikartläggningar per anläggning

Naturvårdsvårdsverkets förslag: Verksamhetsutövare för avloppsreningsverk över 10 000 pe och tillhörande ledningsnät, ska utföra energikartläggningar enligt definition i det svenska genomförandet av det omarbetade energieffektiveringsdirektivet (2023/1791 EU) (5 kap. 1 § förslag till ny avloppsförordning). Energikartläggningarna ska ha särskilt fokus på att identifiera och utnyttja potentialen för att minska utsläppen av växthusgaser genom biogasproduktion eller återvinning, och användning av spillvärme, antingen på plats eller via ett fjärrvärme- eller fjärrkylasystem. (5 kap. 2 § samma förordning). Det nya avloppsdirektivets tidsfrister för när de första energikartläggningarna ska vara genomförda införs i 5 kap. 3 § i samma förordning.

Motivering

Av artikel 11.1 i det nya avloppsdirektivet framgår att avloppsreningsverk som är större än 100 000 pe senast 31 december 2028 samt avloppsreningsverk som är större än 10 000 pe senast 31 december 2032 ska omfattas av krav på energikartläggningar.

Avloppsdirektivet ärver definitionen av energikartläggning från energi-effektiviseringsdirektivets artikel 2.32.[127]

[127] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955

Doknr: E2026-00946-1

energikartläggning: ett systematiskt förfarande i syfte att få adekvat kunskap om energianvändningsprofilen för en byggnad eller en grupp av byggnader, en industriprocess, kommersiell verksamhet, industrianläggning eller kommersiell anläggning eller privata eller offentliga tjänster, fastställa och kvantifiera möjligheterna för kostnadseffektiva energibesparingar och kartlägga potentialen för kostnadseffektiv användning eller produktion av förnybar energi samt rapportera om resultaten.

Därutöver kräver avloppsdirektivet att ett särskilt fokus i energikartläggningarna ska läggas på att identifiera och utnyttja potentialen för att minska utsläppen av växthusgaser genom biogasproduktion eller återvinning, och användning av spillvärme, antingen på plats eller via ett fjärrvärme- eller fjärrkylasystem.

Konsekvenser

Det nya avloppsdirektivet ställer mer omfattande krav på va-huvudmän att energikartlägga och myndigheter att tillsyna och vägleda om energikartläggningar jämfört med det omarbetade energieffektiviseringsdirektivet.

Fler va-huvudmän behöver göra energikartläggningar

Det nya avloppsdirektivets energikartläggningskrav aktiveras av avloppsreningsverkets storlek och inte av *företagets* sammanlagda energiförbrukning som enligt energieffektiviseringsdirektivet. Detta får konsekvensen att fler va-huvudmän än idag kan behöva energikartlägga enligt avloppsdirektivet, trots att de inte behöver göra det enligt energieffektiviseringsdirektivet. Va-huvudmän som träffas av energieffektiviseringsdirektivets krav för att de räknas som *företag* kommer utöver en övergripande organisationsomfattande kartläggning enligt energieffektiviseringsdirektivet även behöva göra detaljerade energikartläggningar per varje avloppsreningsverk som renar en belastning på 10 000 pe och tillhörande ledningsnät enligt avloppsdirektivet.

Kartläggningarna ska göras vart fjärde år enligt båda direktiven men året när de första kartläggningarna ska vara klara sammanfaller inte. Det är därmed oklart i vilken grad det kommer att gå att koordinera arbete med de första energikartläggningarna enligt de två direktiven, så att uppgifter från det ena direktivets kartläggning kan återanvändas till det andra. Arbete med följande års kartläggningar bör dock kunna samordnas bättre.

Energikartläggningar enligt avloppsdirektivet är mer detaljerade

Utöver energieffektiviseringsdirektivets krav ska verksamheter enligt det nya avloppsdirektivet identifiera potentialen för sektorsspecifik energiutvinning (fokus på biogas och värme) och bedöma möjligheten att samtidigt minska växthusgasutsläppen. Naturvårdsverket bedömer att det inte kan förutsättas att mål om energieffektivisering respektive minskade växthusgasutsläpp sammanfaller, eftersom dagens avloppsreningsverk använder biologiska reningsprocesser som kräver energi i form av luftning eller kemisk kolkälla. Optimering i syfte att minska resursanvändningen kan störa processen och orsaka ökade utsläpp av metan, lustgas och koldioxid. Att balansera energieffektiviseringsåtgärder med minskade

Dokn: E2026-00946-1

växthusgasutsläpp och samtidigt säkerställa att reningskraven kan efterlevas, ökar behoven av att bygga upp och bibehålla god teknisk processkunskap hos såväl verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter som hos vägledande myndigheter.

Behovet av snabb kunskapsuppbyggnad och erfarenhetsöverföring gäller särskilt de inledande åren, när resultaten från de första resultaten från övervakning av växthusgasutsläpp (se 5.22 om övervakning och kontroll) möjliggör en brant ökad förståelse för sambanden process och växthusgasutsläpp.

Via lagen (2014:266) om energikartläggning i stora företag träffas redan cirka fem va-huvudmän av krav på energikartläggning eller energiledningssystem. EU:s omarbetade energieffektiviseringsdirektiv är ännu inte genomfört i svensk rätt, men det är troligt att fler av de va-huvudmän som träffas av definitionen *företag* (juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet och som är skyldig att upprätta en årsredovisning enligt 6 kap. 1 § bokföringslagen [1999:1078]) kan få krav på energikartläggning eller energiledningssystem utifrån de nya reglerna. Dessa kommer enligt det omarbetade energieffektiviseringsdirektivet att aktiveras baserat på energianvändning snarare än som tidigare, via antal anställda och årsomsättning.

5.10.2 Regeringen beslutar om en energineutralitetsplan

Naturvårdsverkets förslag: Regeringen ska besluta om en energineutralitetsplan som säkerställer att Sverige klarar målen om energineutralitet.

Naturvårdsverket blir ansvarig myndighet för att ta fram underlag till energineutralitetsplanen och Statens energimyndighet ska bistå Naturvårdsverket i arbetet.

Bestämmelserna införs i 5 kap. 4–6 §§ förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Enligt artikel 11.2 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa en successivt ökande andel förnybar och egenproducerad energi för driften av avloppsreningsverk som renar en belastning från 10 000 pe eller mer. I huvudsak ska Sverige på nationell nivå säkerställa att den totala årliga energi från förnybara energikällor, som produceras i eller utanför dessa avloppsreningsverk av, eller på uppdrag av, ägarna eller driftansvariga för dessa avloppsreningsverk, motsvarar minst

- 20 procent av dessa reningsverks totala årliga energianvändning senast den 31 december 2030,
- 40 procent av dessa reningsverks totala årliga energianvändning senast den 31 december 2035,
- 70 procent av dessa reningsverks totala årliga energianvändning senast den 31 december 2040,
- 100 procent av dessa reningsverks totala årliga energianvändning senast den 31 december 2045.

Dokn: E2026-00946-1

Enligt artikel 11.5 får kommissionen anta en genomförandeakt för att fastställa metoderna för att bedöma om de ovanstående målen har uppnåtts.

Det är för tidigt att föreslå detaljerade regler för att genomföra artikel 11.2 i detta regeringsuppdrag. Valet av styrmedel för att säkerställa att Sverige klarar målen om energineutralitet inom tidsfristerna behöver utgå från den kommande genomförandeakten enligt artikel 11.5, som klargör hur medlemsländerna får beräkna måluppfyllnaden. Valet av styrmedel behöver därutöver baseras på en analys av resultat och identifierad förbättringspotential från åtminstone de första energikartläggningarna.

Samma osäkerheter motiverar att vi föreslår att regeringen beslutar den energineutralitetsplan som genomför artikel 11.2; det är möjligt att generella krav i en myndighetsföreskrift inte räcker för att Sverige ska klara de sista målen om energineutralitet, utan kraven kan behöva riktas mot enskilda verksamheter. Därutöver kan politiska vägval behöva göras som ställer efterlevnaden av det nya avloppsdirektivets energineutralitetsmål mot mål om minskad klimatpåverkan. Det är i första hand Sverige och inte verksamhetsutövarna som kommer påverkas om kommissionen anser att Sverige inte efterlever kraven på nationell nivå. Alla dessa aspekter talar för att regeringen är den lämpligaste myndigheten att besluta om en nationell energineutralitetsplan.

Konsekvenser

Utredning och beredning av energineutralitetsplanen kommer att innebära administrativa kostnader och konsultkostnader för Naturvårdsverket och Statens Energimyndighet. Arbetet kan komma att behöva upprepas flera gånger när Sverige närmar sig tidsfristerna för de högre procentuella kraven och med beaktande av resultaten från energikartläggningarna. Sverige har enligt Naturvårdsverkets bedömning utrymme att vänta med ett detaljerat genomförande av 11.2 eftersom de första målen om procentuell energineutralitet på nationell nivå kommer att vara uppfyllda inom det nya avloppsdirektivets första tidsfrister.

5.10.3 Energiprestanda bör på sikt regleras på förordningsnivå

Naturvårdsverkets bedömning: Eventuell framtida reglering som syftar till att uppnå nationella energineutralitetsmål bör hållas ihop med avloppsreningsverkens reningskrav och bör meddelas på förordningsnivå.

Motivering

Naturvårdsverket anser att det är fördelaktigt att hålla samman alla miljökrav som träffar avloppsreningsverken. Därför förordar Naturvårdsverket att eventuella kommande krav på energiprestanda genomförs i förslag till ny avloppsförordning och att de utgår från behovsanalyser som utförs i samband med uppdateringar av den nationella energineutralitetsplanen.

Innan resultaten från de första energikartläggningarna kan analyseras, kommer kunskapsläget vara för svagt för att inleda ett föreskriftsarbete. När verksamheterna

Dokn: E2026-00946-1

har genomfört de största och enklaste energieffektiviseringsåtgärderna är det troligt att åtminstone vissa verksamheter kan behöva ta till effektiviseringsåtgärder som kan riskera att påverka avloppsreningsverkets prestanda. Det är också troligt skillnader i teknikval och driftupplägg på enskilda avloppsreningsverk behöver beaktas.

De nationella energineutralitetsmålen bör därför i första hand uppnås genom åtgärder som verksamheterna själva identifierat i sina energikartläggar med eventuella tillägg från tillsyn. Frivilliga åtgärder och sådana som går att motivera utifrån tillsyn och prövning i det enskilda fallet bör uttömmas innan vi lägger arbete på att ta fram generella föreskrifter som behöver beakta proportionerlighet och objektivitet. Eventuella resterande energineutralitetssåtgärder som behövs för nationell efterlevnad, bör fördelas över sektorns verksamhetsutövare utifrån ekonomisk och teknisk rådighet.

Konsekvenser

Fördelning och detaljreglering av åtgärdsbehovet för att uppnå miniminivå för energineutralitet kommer att innebära administrativa kostnader och utredningskostnader för staten. Arbetet kan komma att behöva upprepas flera gånger när kraven skärps och kunskapsläget utvecklas utifrån resultat från energikartläggningarna.

5.10.4 Naturvårdsverket får föreskriva om metoder för och omfattning av energikartläggningarna

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket får efter samråd med Statens energimyndighet meddela föreskrifter om hur energikartläggningarna ska göras, vad de ska innehålla och hur uppgifterna ska redovisas.

Bestämmelsen införs i 5 kap. 7 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Möjligheten att reglera hur och vilka typer av uppgifter som ska tas fram inom ramen för energikartläggningarna är en förutsättning för att kunna säkerställa informationsförsörjning till den nationella energineutralitetsplanen som ska säkerställa att de nationella målen om energineutralitet uppfylls. Naturvårdsverket bedömer att sådan detaljreglering bäst sker i myndighetsföreskrifter och att Naturvårdsverket, stödd av Energimyndigheten, är den mest lämpliga myndigheten att ta fram sådana. Föreskrifterna ska generera resultat som kan användas för att under framtagandet av regeringens energineutralitetsplan, väga energibesparingspotential mot risker att inte klara reningskrav och att öka växthusgasutsläppen.

Behöver avloppsdirektivets energikartläggningar utföras av en oberoende certifierad part?

Ytterligare utredningar behövs för att klargöra om kravet i energieffektiviserings-direktivet, att energikartläggningar ska utföras av en oberoende certifierad aktör, även ska omfatta energikartläggningskrav som följer av avloppsdirektivet. Ett

Dokn: E2026-00946-1

sådant krav skulle antingen behöva motiveras utifrån att det behövs för att säkerställa att uppgifter som tas fram inom de två direktivens kartläggningar kan återanvändas i respektive direktivs rapporteringar (minskar risken för dubbelarbete) eller för att säkerställa en hög kvalitet på kartläggningarna. I så fall kan såväl tilläggsutbildning som ytterligare krav på certifierade energikartläggare (liknande dagens föreskrifter STEMFS 2014:2) och certifieringsorgan (idag, för energikartläggningar enligt EKL-lagen (2014:266), Kiwa Sverige AB) behövas för att säkerställa att en certifierad energikartläggare har kompetens att beakta det nya avloppsdirektivets särskilda energikartläggningsaspekter, inklusive eventuell hänsyn till de nationella energineutralitetsmålen. Eventuellt kan va-organisationens egen kompetens i kombination med insatser från tillsynen säkerställa både att uppgifterna kan återanvändas och deras kvalitet. En utredning av om det behövs en oberoende certifierad energikartläggning, bör beakta den exakta utformningen av kommissionens kommande genomförandeakt enligt artikel 11.5, som kommer avgöra metodiken för hur de nationella energineutralitetsmålen ska följas upp.

Utredda alternativ

Naturvårdsverket bedömer att befintligt bemyndigande för Naturvårdsverket att meddela föreskrifter om metodik för energikartläggningar enligt förordningen om verksamhetsutövarens egenkontroll bör kunna användas. Det är dock ett sämre alternativ än ett tydligt bemyndigande i förslag till ny avloppsförordning, eftersom ett delat myndighetsansvar för föreskrifter om olika energikartläggningar behöver vara tydligt avgränsat. Om i stället Energimyndigheten ska ansvara för att detaljreglera verksamhetens ansvar för energikartläggning och energineutralitet kan ett nytt bemyndigande krävas.

Konsekvenser

Den myndighet som får ansvar för detaljreglering av verksamheternas arbete med energikartläggningar behöver avsätta resurser för utredning och beredning av föreskrifterna.

Eftersom energikartläggningarna enligt avloppsdirektivet ska göras per anläggning kan kostnaderna för kartläggningarna bli betydande. Särskilt för va-huvudmän med många anläggningar och om också energikartläggningarna enligt avloppsdirektivet ska utföras av oberoende och certifierad part.

Uppgifter från det nya avloppsdirektivets energikartläggningar, ska tillgängliggöras för kommissionen på anläggningsnivå och användas för att avgöra Sveriges efterlevnad av nationella mål om energineutralitet. Detta kan medföra ökade behov av kvalitetsgranskning jämfört med motsvarande kontroll av efterlevnad av energikartläggningar enligt energieffektiviseringsdirektivet som, uppfattar Naturvårdsverket, idag är begränsad till stickprovskontroller. Systematisk och omfattade kvalitetskontroll är resurskrävande för verksamhetsutövare, tillsynsmyndigheter och EU-rapporterande myndighet.

Dokn: E2026-00946-1

5.10.5 Ansvar för tillsyn och tillsynsvägledning om energikartläggning framgår av befintliga bestämmelser

Naturvårdsverkets bedömning: Länsstyrelsen eller kommunens miljönämnd får via sitt ansvar för tillsyn enligt miljöbalken även ansvar för tillsyn av avloppsreningsverkens arbete med energikartläggningar. Detta ansvar innefattar energikartläggningsbestämmelserna i 5 kap. förslag till ny avloppsförordningen samt tillsyn av Naturvårdsverkets förslagna föreskrifter om energikartläggningar som går utöver krav som följer av energieffektiviseringsdirektivet.

Naturvårdsverket och Statens energimyndighet blir tillsynsvägledande myndigheter.

Motivering

Energianvändning och utsläpp av växthusgaser innebär påverkan som omfattas av miljöbalkens kunskapskrav och krav på egenkontroll. Länsstyrelsen eller kommunens nämnd för miljö- och hälsoskydd har därmed utpekat tillsynsansvar enligt 2 kap. 29 § miljötillsynsförordningen (2011:13) och 26 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken.

Energimyndighetens tillsynsvägledningsansvar för frågor om verksamhetsutövares egenkontroll när det gäller hushållning med energi och användning av förnyelsebara energikällor följer av 3 kap. 12 § miljötillsynsförordningen. Naturvårdsverkets tillsynsvägledningsansvar följer av 3 kap. 2 § samma förordning och innefattar frågor om verksamheters övriga miljöpåverkan, inbegripet utsläpp av växthusgaser.

Konsekvenser

Tillsynsmyndigheterna behöver utveckla kompetens och avsätta resurser för att fullgöra sitt utökade ansvar.

Tillsynsvägledande myndigheter behöver utveckla kompetens, avsätta resurser och utveckla redan etablerad samverkan för att fullgöra sitt ökade ansvar och tydliggöra gränsdragningar i tillsynsvägledningsansvaret.

5.11 Gränsöverskridande samarbete

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket pekas ut som den behöriga myndigheten för det gränsöverskridande samarbete som avses i artikel 12 i avloppsdirektivet.

En bestämmelse som genomför förslaget införs i 7 kap. 7 § förslag till ny avloppsförordning.

Dokn: E2026-00946-1

Motivering

Artikel 12 om gränsskridande samarbete innebär bland annat skyldigheter för medlemsländer vars vatten påverkas negativt av utsläpp av avloppsvatten från ett annat medlemsland att underrätta detta medlemsland samt kommissionen.

Naturvårdsverket föreslås som behörig myndighet för det här gränsöverskridande samarbetet i en bestämmelse i förslag till ny avloppsförordning.

Naturvårdsverket har flera liknande roller:

- Vi är svenskt bevakningsmyndighet enligt artikel 4 i miljöskyddskonventionen av den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige (1 § förordning (1976:248) om tillämpning av lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige).
- Vi är också Sveriges kontaktpunkt för konventionen om miljökonsekvens-beskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (Esbokonventionen) och protokollet om strategiska miljöbedömningar till konventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang.
- Vi är utpekad som svensk nod för informationsförmedling enligt UNECE:s konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (Århuskonventionen) och konventionens protokoll om register över utsläpp och spridning av föroreningar (PRTR-protokollet). [128]

Alternativt kan Havs- och vattenmyndigheten få uppdraget som behörig myndighet för samarbetet. De har idag liknande roller, bland annat [129, 130]

- som bevakningsmyndighet enligt gränsälvsöverenskommelsen mellan Sverige och Finland (Lag (2010:897) om gränsälvsöverenskommelse mellan Sverige och Finland).
- som samordnare av det nationella genomförandet av BSAP och NEAES enligt Helcom och Ospar.

Naturvårdsverkets roll som nationell expertmyndighet för hantering av avloppsvatten från tätbebyggelse, talar dock för att lägga uppgiften på oss.

Konsekvenser

Att Naturvårdverket pekas ut som ansvarig myndighet bedöms endast innebära begränsade konsekvenser för myndigheten.

[128] Naturvårdsverket (2026). Internationella miljökonventioner (Hämtad 2026-01-07)

[129] Havs- och vattenmyndigheten (2026). Internationellt samarbete - Planering, förvaltning och samverkan - Havs- och vattenmyndigheten (Hämtad 2026-01-07)

[130] Havs- och vattenmyndigheten (2026). Konventioner - Planering, förvaltning och samverkan - Havs- och vattenmyndigheten (Hämtad 2026-01-07)

Dokn: E2026-00946-1

5.12 Lokala klimatförhållanden

Naturvårdsverkets förslag: Redan gällande krav att avloppsreningsverk ska utformas, uppföras, drivas och underhållas så att de fungerar tillfredsställande under alla normala lokala klimatförhållanden flyttas från myndighetsföreskrifter till 3 kap. 1 § förslag till ny avloppsförordning tillsammans med kravet att välja lämplig plats för utloppsledning i avloppsdirektivets bilaga I del B punkt 7. Kravet kompletteras så att det framgår att sårbarheten för klimatförändringar ska bedömas och beaktas tillsammans med de klimatanpassningsåtgärder som följer av arbetet med att stärka motståndskraften i samhällsviktig verksamhet.

Motivering

Kraven om hur reningsverk behöver utformas, uppföras och drivas utifrån lokala klimatförhållanden är i stort sett desamma i både det äldre avloppsdirektivets artikel 10 och det nya avloppsdirektivets artikel 13. Det nya direktivets formuleringar innebär dock att det vid utformningen av reningsverk blir nödvändigt att beakta inte bara årstidsvariationen under normala klimatförhållanden utan även sårbarheten för klimatförändringar. Vi bedömer att dessa bestämmelser behöver införlivas i förslag till ny avloppsförordning.

Nya avloppsdirektivet klargör också att behov av åtgärder som följer av artikel 13.1 i CER-direktivet[131] gäller parallellt med det nya avloppsdirektivets artikel 13. Denna relation behöver beaktas när CER-direktivet införlivas i svensk rätt.

Konsekvenser

Konsekvenserna är obetydliga jämfört med redan gällande reglering.

[131] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG

Doknr: E2026-00946-1

5.13 Verksamheter ska förbehandla icke-hushållspillvatten

Naturvårdsverkets förslag: En bestämmelse i 3 kap. 19 § förslag till ny avloppsförordning anger att verksamheter som avleder icke-hushållsspillvatten till en allmän va-anläggning ska förbehandla utsläppet utifrån hänsyn till ledningsnätet, avloppsreningsverket och för att inte begränsa reningsverkets kapacitet att återvinna resurser. Mottagande anläggning måste kunna hantera den utsläppta föroreningen och tillkommande föroreningsbelastning får inte hindra möjligheten att efterleva en miljökvalitetsnorm. Anslutningen får inte innebära ett inskränkt miljöskydd jämfört med om rening i stället skett vid källan i enlighet med industriutsläppsdirektivet och, i förekommande fall, måste hänsyn tas till riskbedömningen för tillrinningsområdet för en uttagspunkt för dricksvatten. Förslaget genomför artikel 14.2 a, b, d och e samt artikel 14.2 andra stycket.

En tillsynsmyndighet för en verksamhet som leder icke-hushållspillvatten till en allmän va-anläggning måste minst vart tionde år granska och vid behov vidta åtgärder för att anpassa villkor eller förelägganden om försiktighetsmått för att följa kraven i förordningen. Bestämmelsen införs i 3 kap. 20 § samma förordning och genomför artikel 14.5 i det nya avloppsdirektivet. För att genomföra artikel 14.3 a föreslår vi en regel i paragrafens andra stycke om att sådan granskning också kan behövas om berört avloppsreningsverks inkommande- eller utsläppskontroll identifierar föroreningar från verksamheten.

Tillsynsmyndigheten måste samråda med va-huvudmannen och, vid behov, huvudmannen för avloppsreningsverket, inför granskningen. Regeln läggs i 3 kap. 20 § tredje stycket samma förordning och genomför artikel 14.1 andra stycket i nya avloppsdirektivet.

Motivering

Artikel 14.1 ställer krav på medlemsstaterna att säkerställa att utsläpp av icke-hushållsspillvatten som ska ledas till ledningsnät och avloppsreningsverk omfattas av på förhand fastställda regleringar eller särskilda godkännanden som beslutas av den behöriga myndigheten eller annat behörigt organ. Motsvarande bestämmelse fanns i artikel 11 i det äldre direktivet. De särskilda godkännandena ska enligt artikel 14.5 i det nya avloppsdirektivet ses över och vid behov anpassas minst vart tionde år och fastställd reglering ska regelbundet ses över och anpassas. Ett nytt andra stycke stadgar att innan den behöriga myndigheten beviljar ett särskilt godkännande för utsläpp till ett ledningsnät och avloppsreningsverk ska den samråda med och informera huvudmännen för det ledningsnätet och avloppsreningsverket samt på begäran tillåta att huvudmän för ledningsnät och avloppsreningsverk som tar emot icke-hushållsspillvatten får ta del av dessa särskilda godkännanden i deras tillrinningsområden, helst innan de beviljas.

Ett nytt tredje stycke anger att på förhand fastställda regleringar ska föregås av samråd med huvudmännen för ledningsnät och avloppsreningsverk som tar emot icke-hushållsspillvatten innan de antas.

Doknr: E2026-00946-1

Av artikel 14.2 framgår vad man vill uppnå med regleringen. Den ska säkerställa att de vattenkvalitetskrav som fastställs i ramdirektivet för vatten[132] och prioämnesdirektivet[133] uppfylls, att icke-hushållsspillvatten som ska släppas till ett ledningsnät övervakas kvantitativt och kvalitativt; att föroreningsbelastningen i utsläppen från avloppsreningsverket inte leder till en försämring av den mottagande vattenförekomstens status och inte förhindrar att den vattenförekomsten uppnår en fastställd miljökvalitetsnorm (artikel 14.2 a), att de utsläppta förorenande ämnena inte hindrar driften av avloppsreningsverket, inte skadar ledningsnätet, avloppsreningsverk eller tillhörande utrustning och att de inte begränsar avloppsreningsverkets kapacitet att återvinna resurser, inbegripet återanvändning av renat vatten och återvinning av näringsämnen eller andra material från avloppsvatten eller slam (artikel 14.2 b). De utsläppta förorenande ämnena får inte skada hälsan hos den personal som arbetar med ledningsnät och i avloppsreningsverk (artikel 14.2 c), avloppsreningsverket ska vara utformat och utrustat för att minska de utsläppta förorenande ämnena (artikel 14.2 d) och om ett avloppsreningsverk renar utsläpp från en industriutsläppsverksamhet så får inte föroreningsbelastningen från avloppsreningsverkets utsläpp överstiga den föroreningsbelastning som skulle ha släppts ut om industriutsläppsverksamheten via egen rening hade följt industriutsläppsdirektivets begränsningsvärden för utsläpp (artikel 14.2 e).

Medlemsstaterna ska också säkerställa att särskilda godkännanden inte beviljas för, eller att på förhand fastställda regleringar inte tillåter, utsläpp av icke-hushållsspillvatten till ledningsnät och avloppsreningsverk som i sin tur har utsläpp till tillrinningsområden för uttagspunkter för dricksvatten om inte hänsyn tas till den riskbedömning och riskhantering för tillrinningsområdena för uttagspunkter för dricksvatten som avses i artikel 8 i direktiv (EU) 2020/2184 och de riskhanteringsåtgärder som vidtagits enligt den artikeln (artikel 14.2 andra stycket).

Nuvarande nationell reglering

Kravet i det äldre direktivet att utsläpp av industrispillvatten som ska ledas till ledningsnät och reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse omfattas av på förhand fastställda regleringar eller särskilda tillstånd genomförs dels genom myndighetsföreskrifter, dels genom ett generellt förbud i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster mot att tillföra oönskade ämnen, dels genom krav på tillstånds- eller anmälningsplikt av miljöfarliga verksamheter och åtgärder som kan medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön.

[132] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

[133] Europaparlamentets och rådets 2008/105/EG av den 16 december 2008 om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område och ändring och senare upphävande av rådets direktiv 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG och 86/280/EEG, samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG

Doknr: E2026-00946-1

Industrispillvatten definieras i 2 § NFS 2016:6[134] som allt spillvatten som släpps ut från områden som används för kommersiell eller industriell verksamhet och som inte är hushållsspillvatten eller dagvatten. Av 4 § samma föreskrift framgår att industrispillvatten som leds till en avloppsreningsanläggning ska ha undergått sådan rening som krävs för att säkerställa dels att driften av avloppsreningsanläggningen och behandlingen av avloppsslam inte störs, dels att slammet kan omhändertas på ett säkert och miljömässigt godtagbart sätt.

Det generella förbudet som nämnts ovan finns i 21 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster som reglerar användningen av en allmän va-anläggning. Enligt 21 § får en va-anläggning inte användas på ett sätt som innebär

1) att avloppet tillförs vätskor, ämnen eller föremål som kan inverka skadligt på ledningsnätet eller anläggningens funktion eller på annat sätt medför skada eller olägenhet,
2) att huvudmannen får svårt att uppfylla de krav som ställs på va-anläggningen och driften av den eller att i övrigt uppfylla sina skyldigheter enligt lag, annan författning eller avtal, eller
3) andra olägenheter för huvudmannen eller någon annan.

Bestämmelsen är relativt vid och ger va-huvudmannen möjligheter att begränsa sådant avloppsvatten som skapar problem i anläggningen, för slamproduktionen men också för ”någon annan”.

Därutöver finns krav på tillstånds- eller anmälningsplikt av miljöfarliga verksamheter och åtgärder som kan medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön. De närmare bestämmelserna om vilka miljöfarliga verksamheter som ska vara föremål för tillstånds- eller anmälningsplikt regleras i miljöprövningsförordningen (2013:251) efter bemyndigande i 9 kap. 6 § miljöbalken.

De beskrivna verksamheterna i miljöprövningsförordningen är indelade i A-, B- och C-verksamheter. A- och B-verksamheter är tillståndspliktiga hos mark- och miljödomstol respektive länsstyrelsens miljöprövningsdelegation och C-verksamheter är anmälningspliktiga hos tillsynsmyndigheten.

Av 1 kap. 3 § miljöprövningsförordningen följer att om det i fråga om en sådan verksamhet eller åtgärd som beskrivs i 2–32 kap. anges att tillståndsplikt gäller, får verksamheten eller åtgärden inte bedrivas eller vidtas utan ett sådant tillstånd som avses i 9 kap. 6 § miljöbalken.

Av 1 kap. 10 § miljöprövningsförordningen följer att om det i fråga om en verksamhet eller åtgärd som beskrivs i 2–32 kap. anges att anmälningsplikt gäller, får verksamheten eller åtgärden inte bedrivas eller vidtas utan att vara anmäld till tillsynsmyndigheten. För sådana verksamheter och åtgärder anges uttrycket "anmälningsplikt C".

Ett problem med tidigare genomförande var att det inte var uppenbart vem som var ansvarig för kravställning och kontroll av att icke-hushållsspillvatten som hade

[134] Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse

Doknr: E2026-00946-1

tillåtits anslutning blev förbehandlat i tillräcklig omfattning. Bestämmelsen fanns i Naturvårdsverkets föreskrift som huvudsakligen reglerar avloppsreningsverk och var därför inte så känd bland andra verksamheter.

Va-huvudmannen har dock alltid haft möjlighet att ställa krav med stöd av kommunala regler om användandet av den allmänna anläggningen och många va-huvudmän har byggt upp ett välfungerande system för uppströmsarbete, inte minst inom Revaq-arbetet.[135]

I praktiken finns således redan goda möjligheter för kommunens va-huvudman och miljöbalkens tillsynsmyndigheter att samverka i frågan, även om deras olika rättsliga ramar ger olika verktyg för kontroll, krav på undersökning, tillträde och åtgärder och finansiering av kontrollen. På många håll finns fungerande samverkan och det varierar över landet ifall va-huvudmannen eller tillsynsmyndigheten är drivande.

Vi föreslår förtydliganden om krav och ansvar

Naturvårdsverkets förslag i den nya avloppsförordningen, som i stort följer det nya avloppsdirektivets skrivning, syftar dels till att förtydliga vilka krav tillståndsmyndigheten har att förhålla sig till för att kunna tillåta en anslutning, dels vilka krav tillsynsmyndigheten ska följa upp, dels verksamhetsutövarens ansvar för kunskap om och försiktighetsmått vid utsläpp av icke-hushållsspillvatten till ledningsnät i avloppstätorten. Detta ansvar följer redan av hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. I tillsynen av en verksamhets arbete med att minska negativ miljöpåverkan och upprätthålla tillräcklig egenkontroll, ingår att kontrollera förbehandlingen och utsläpp av icke-hushållsspillvatten.

Liksom för befintlig reglering föreslår vi att kraven i artikeln genomförs genom en kombination av bestämmelser i miljöbalken och lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (se avsnitt 4.6 och avsnitt 4.10). Befintlig reglering i Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2016:6 flyttas med stöd av regeringens bemyndigande i 9 kap. 5 § till den föreslagna avloppsförordningen.

När det gäller direktivets artikel 14.1 andra stycket b om att en verksamhetsutövare för ett ledningsnät eller avloppsreningsverk ska få ta del av de särskilda godkännandena, bedömer Naturvårdsverket att offentlighetsprincipen tillgodoser kravet.

Artikel 14.2 c genomförs främst via arbetsmiljölagstiftningen. Arbetsmiljölagens (1977:1160) ändamål är enligt 1 kap. 1 § att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. I 2 kap. finns bestämmelser om arbetsmiljöns beskaffenhet. I 2 kap. 3–6 §§ anges kraven beträffande olika arbetsmiljöfaktorer. Arbetslokalerna ska vara lämpliga från arbetsmiljösynpunkt. Luft-, ljud-, vibrations- och ljusförhållanden samt andra liknande arbetshygieniska förhållanden ska vara tillfredsställande. Allmänna regler ges också om betryggande

[135] Svenskt vatten (2026). Slamanvändning och Revaq | Svenskt Vatten (Hämtad 2026-01-07)

Doknr: E2026-00946-1

skyddsåtgärder mot olycksfall och säkerheten hos tekniska anordningar samt om säker användning av ämnen som kan föranleda ohälsa och olycksfall.

Vi bedömer att av de situationer som räknas upp i artikel 14.3 för när ytterligare tillsynsåtgärder är motiverade, är det bara punkten a som behöver en särskild reglering. Punkterna b-e bedömer vi omhändertas av vårt förslag till 3 kap. 19 och 20 §§ förslag till ny avloppsförordning.

Konsekvenser

Förslaget förtydligar att ansvar för utsläppen ligger hos den utsläppande verksamheten, vilket redan gäller enligt miljöbalkens generella hänsynsregler. Inget nytt ansvar tillkommer.

Tillsynen enligt miljöbalken fokuserar normalt på detta ansvar. Exempelvis bedrivs tillsyn på förbehandlingsåtgärder av avloppsvatten från fordonstvättar. Om va-huvudmannen har tagit ett stort ansvar för att kravställa och kontrollera utsläppande verksamheter enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, stärker vårt förslag fortsatt möjlighet till det. Miljöbalkstillsynen ska endast medföra ytterligare krav om åtgärder saknas och är motiverade. Miljötillsynen behöver då upprätta ett systematiskt samarbete med va-huvudmannen i dessa frågor, om sådant samarbete saknas.

Det förtydligade ansvaret kommer ha störst konsekvenser när sådant arbete idag saknas eller bedrivs i för liten omfattning. I dessa fall kommer det uppstå kostnader, men dessa kan motiveras av den minskade påverkan på avloppsanläggningen.

Dokn: E2026-00946-1

5.14 Utsläpp av annat spillvatten än hushållsspillvatten och biologiskt nedbrytbart icke-hushållsspillvatten

Naturvårdsverkets förslag: En ny anmälningsplikt C ska gälla för utpekade livsmedel och foderindustrier om anläggningen renar avloppsvatten med en belastning på 4 000 pe och verksamheten släpper ut det renade avloppsvattnet i en vattenrecipient. Industrisektorerna som träffas är mejerihantering, framställning av frukt- och grönsaksprodukter, framställning och buteljering av läskedrycker, potatisförädling, slakteriindustri, bryggerier, framställning av alkohol och alkoholhaltiga drycker, framställning av djurfoder av vegetabiliska produkter, framställning av gelatin och lim av hudar, skinn och ben, maltfabriker, och fiskförädlingsindustri.

Anmälningsplikten gäller inte om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt andra bestämmelser i 5 kap. miljöprövningsförordningen (2013:251).

Ändringen införs i 5 kap. 29 § miljöprövningsförordningen.

Motivering

Artikel 16 i det nya avloppsdirektivet anger ett antal industrisektorer där de industrier som behandlar en belastning på 4 000 pe eller mer och sedan släpper ut avloppet till recipient ska omfattas av krav motsvarande de krav som träffar reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelse. Bestämmelsen omfattar inte verksamheter som omfattas av industriutsläppsförordningen (2013:250).

Bestämmelsen har funnits sedan tidigare i det äldre avloppsdirektivet. Sverige har valt att införa bestämmelsen genom att de aktuella branschernas omfattning regleras utifrån dess produktion med anmälnings- eller tillståndsplikt. Nivåerna har satts utifrån total bedömd miljöpåverkan där avloppsvattnet är en faktor bland flera aspekter. Tillståndsplikt i 5 kap. miljöprövningsförordningen kan bland annat också följa av industriutsläppsdirektivet som generellt sett reglerar de största verksamheterna inom de aktuella industrisektorerna.

Naturvårdsverket känner inte till att det finns några brister i det införande som skett sett till avloppsdirektivets krav. Däremot är det svårt att visa att bestämmelsen införts i svensk rätt då det inte finns någon fast korrelation mellan en verksamhets produktion och innehållet i dess avloppsvatten. I överträdelseärende nr 2020/2096 har kommissionen ifrågasatt om befintlig reglering är tillräcklig.[136] För att undanröja alla tvivel på att bestämmelsen är införd föreslår Naturvårdsverket en punkt i miljöprövningsförordningen som ska säkerställa detta. Vi föreslår att punkten använder 4 000 pe som är samma belastningsmått som i direktivet.

[136] Europeiska kommissionens formella underrättelse om bristfälligt införlivande av rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (överträdelseärende nr 2020/2096) – Naturvårdsverkets dnr NV-04578-20

Doknr: E2026-00946-1

Alternativt kan man utforma bestämmelserna med belastningsmåttet 280 kg BOD_7 per dygn om berörda verksamheter skulle uppfatta att det vore bättre anpassat för deras verksamhet. I så fall behövs följdändringar i vårt förslag till ny 22 kap. 1 i § i miljöbalken och ny 25 g § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Anmälningsplikten medför att ansvariga myndigheter genom handläggning av anmälan och tillsyn kan säkerställa att de aktuella verksamheterna uppfyller direktivets krav. För avloppsreningsverk med en belastning som motsvarar bestämmelsens ”tröskelnivå” 4 000 pe gäller tillståndsplikt då denna gäller från 2 000 pe. Då syftet med bestämmelsen är att fånga upp i övrigt oreglerad verksamhet i 5 kap. miljöprövningsförordningen talar dock detta för att anmälningspliktig nivå är mest lämplig. Vid en anmälan om C-verksamhet ingår i tillsynsmyndighetens behandling av ärendet att bedöma om verksamheten kan leda till betydande miljöpåverkan. Tillsynsmyndigheten kan då med stöd av 9 kap. 6 a § miljöbalken, förelägga en verksamhetsutövare att ansöka om tillstånd. Förutsättningen är att verksamheten medför risk för betydande föroreningar eller andra betydande olägenheter för människors hälsa eller miljön.

För de industrier som omfattas av bilaga 4 ska det enligt artikel 16 fastställas krav för utsläpp av biologiskt nedbrytbart icke-hushållsspillvatten som är lämpliga för den berörda industrins karaktär och som säkerställer minst samma miljöskyddsnivå som kraven i del B i bilaga I. Naturvårdsverket har med anledning av detta föreslagit bestämmelser vid användande av biobärare för de aktuella verksamheterna, se avsnitt 4.8 och 5.9. För övriga delar av de aspekter bilaga 1 del 2 omfattar gör Naturvårdsverket bedömningen att de motsvarande krav som ska ställas på industriell verksamhet lämpligast fastställs vid tillståndsprövning eller genom föreläggande i det enskilda fallet i den prövning som följer av tillstånds- eller anmälningsplikten.

Konsekvenser

Befintlig tillstånds- och anmälningsplikt i 5 kap. miljöprövningsförordningens innebär prövningsplikt på de aktuella industrisektorerna och den nya bestämmelsen avser enbart att ytterligare säkerställa att så skett. Därför bedöms inte att förändringen medför någon betydande förändring i praktiken, mer än att det tydligt blir säkerställt att direktivets krav på reglering av de aktuella industrisektorerna är säkerställd. Naturvårdsverket bedömer att konsekvenserna av förslaget sammantaget bör vara små.

Dokn: E2026-00946-1

5.15 Tydligare regler vid återvinning av avloppsvatten

5.15.1 Krav på tertiär rening får frångås vid bevattning i jordbruket

Naturvårdsverkets förslag: Det införs en möjlighet att frångå direktivets krav på tertiär rening före utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse om avloppsvattnet är avsett att återanvändas för bevattning i jordbruket enligt kraven i EU:s bevattningsförordning. Detta förutsatt att näringsämnen kommer att nyttjas av odlad gröda och att inga risker för miljön uppstår.

Möjligheten införlivas som en separat bestämmelse i 3 kap. 9 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Artikel 15.1 i det nya avloppsdirektivet innebär nya regler för återanvändning av avloppsvatten. Bland annat blir det möjligt att frångå krav på tertiär rening om avloppsvattnet ska återanvändas för bevattning i jordbruket. Möjligheten är villkorad och åtföljs av kontrollkrav i artikel 21.1c och rapporteringskrav i artikel 22.1l. Naturvårdsverket föreslår att både möjligheten och villkoren för att frångå kravet på tertiär rening vid bevattning införlivas i förslag till ny avloppsförordning. Krav på kontroll och rapportering införlivas i myndighetsföreskrifter, se avsnitt 5.22 och 5.23.5

Konsekvenser

Möjligheten är aktuell för det fåtal reningsverk som återvinner renat avloppsvatten för återanvändning i jordbruket. Naturvårdsverket bedömer att förslaget har obetydliga konsekvenser. Förslaget följer huvudsakligen det nya avloppsdirektivets formulering.

5.15.2 Det blir möjligt att tillgodoräkna sig återvunnen näring som en del av tertiär rening

Naturvårdsverkets förslag: Det införs en möjlighet att tillgodoräkna sig den mängd näring som återvinns i samband med återanvändning av avloppsvatten genom bevattning i jordbruket i enlighet med EU:s bevattningsförordning i uppföljning av kraven på tertiär rening av avloppsvatten.

Förslaget följer av anmärkning 2 till tabell 3 i direktivets bilaga I och införs i andra stycket i avsnitt 2 i bilaga 1 till förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Anmärkning 2 i avloppsdirektivets bilaga I tabell 2 innebär en möjlighet att tillgodoräkna sig mängden näringsämnen som återvinns av bevattnad gröda för att klara den tertiära reningens krav på procentuell reduktion av näringsämnen. Möjligheten behöver införlivas i svensk rätt för att kunna nyttjas. Vi föreslår att

Doknr: E2026-00946-1

möjligheten införlivas i den föreslagna avloppsförordningens bilaga 1 tillsammans med detaljregler om tertiär rening.

Möjligheten att tillgodoräkna sig mängden näringsämnen som återvinns av bevattnad gröda som en del i ordinarie reduktion enligt krav på tertiär rening kan behöva detaljregleras i myndighetsföreskrifter om kontrollkrav.

Konsekvenser

Se konsekvenser i 5.15.1.

5.15.3 Annan återanvändning än jordbruksbevattning blir anmälningspliktig

Naturvårdsverkets förslag: Anmälningsplikt och ny verksamhetskod införs för att tillhandahålla återvunnet avloppsvatten för andra ändamål än jordbruksbevattning genom ny bestämmelse i 28 kap. 6 § miljöprövningsförordningen.

Den myndighet som handlägger anmälningsärendet ska, när ärendet är tillräckligt utrett, förelägga om försiktighetsmått eller förbud. Ett föreläggande om försiktighetsmått ska innehålla uppgifter om de skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått som behövs för att säkerställa att återanvändningen av vattnet inte inverkar negativt på miljön eller människors hälsa. Regeln införs genom ny 27 e § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Motivering

Förslaget genomför krav i det nya avloppsdirektivets artikel 8.8 om att behovet av kvartär rening ska utredas vid återanvändning av avloppsvatten.

En ökad tydlighet om hur återanvändning av avloppsvatten utom jordbruket ska prövas kan minska administrativa hinder för återanvändning. Detta kan bidra till en ökad efterlevnad av det nya avloppsdirektivets krav på systematiskt främjande av återvinning av avloppsvatten (artikel 15.1) och öka möjligheten att uppnå mål i EU:s strategi för vattenresiliens.

Utan en anmälningsplikt för att tillhandahålla renat avloppsvatten för återanvändning utom jordbruket saknas det en heltäckande rättslig mekanism där tillsynsmyndigheten kan kontrollera och ställa krav på verksamheten. Kontrollen blir då beroende av att tillsynsmyndigheten är aktiv i sitt utredande uppdrag. Utan tydliga bestämmelser om att denna typ av ärenden behöver handläggas så att verksamheten regleras med beslut finns det risk att sådana åtgärder i vissa fall kan förbli oreglerade.

Konsekvenser

En ökad tydlighet om prövningsmekanismen kan öka intresset för återanvändning och därmed arbetsbelastningen för tillsynsmyndigheter och tillsynsvägledande myndigheter.

Dokn: E2026-00946-1

5.15.4 Behov av kvartär rening och påverkan på ekologiskt flöde i recipienten vid återanvändning av renat avloppsvatten

Naturvårdsverkets bedömning: Särskilda regler som införlivar krav på att klargöra behovet av kvartär rening (artikel 8.8) och negativ påverkan på ekologiskt flöde vid återanvändning av avloppsvatten (del av artikel 15.1) behövs inte eftersom sådana bedömningar redan ingår i tillsynsmyndighetens ansvar.

Motivering

Artikel 8.8 i det nya avloppsdirektivet innebär krav på att medlemsstaten ska se till att det avloppsvatten som tillhandahålls för återanvändning genomgår kvartär rening om det behövs för att göra återanvändningen säker för miljön och människors hälsa. Artikel 15.1 innebär därutöver krav på att medlemsstaten ska säkerställa att tillhandahållande av renat avloppsvatten för återanvändning inte äventyrar det ekologiska flödet i recipienten.

Naturvårdsverkets förslag om anmälningsplikt för annan återanvändning än jordbruksbevattning (avsnitt 5.15.3) och den befintliga anmälningsplikten för återvinning och tillhandahållande av återvunnet avloppsvatten för bevattning i jordbruket i 28 kap. 5 § miljöprövningsförordningen säkerställer att dessa frågor utreds och regleras vid behov i anmälningsärenden.

Vid handläggning av anmälningsärenden enligt 9 kap. 6 § miljöbalken behöver tillsynsmyndigheten utreda möjlig påverkan på miljö och hälsa från förorenande ämnen via utsläpp och därmed behovet av kvartär rening. Tillsynsmyndigheten behöver därutöver bedöma både påverkan på miljökvalitetsnormer och hur verksamheten följer de allmänna hänsynsreglerna i stort.

Begreppet *ekologiskt flöde* förekommer i ramdirektivet för vattens artikel 8 (2000/60/EG) och i EU-gemensamt vägledningsmaterial under CIS[137]. Ekologiskt flöde relaterar till de svenska miljökvalitetsnormernas bedömningsgrunder för hydromorfologiska kvalitetsfaktorer: *Kvalitetsfaktorn hydrologisk regim i vattendrag beskrivs som det hydrologiska tillstånd en ytvattenförekomst uppvisar avseende vattenflödesvolym, vattenflödesdynamik och tillgänglig flödeseffekt relativt referensförhållandet.*[138]

Vi bedömer att myndigheten som handlägger en anmälan enligt 9 kap. 6 § miljöbalken även behöver utreda sådan påverkan som verksamheten kan ha på miljökvalitetsnormer för vatten. Detta enligt bestämmelser i 5 kap. 3 och 4 §§ miljöbalken.

[137] Ecological flows in the implementation of the Water Framework Directive, Guidance Document No. 31, Technical Report - 2015 - 086

[138] Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten; HVMFS 2019:25, Bilaga 1, avsnitt 3,

Doknr: E2026-00946-1

Konsekvenser

Lämplig reningsgrad och behov av kvartär rening samt påverkan på ekologiskt flöde i recipienten när avloppsvatten återanvänds är en del av tillsynsmyndighetens nödvändiga utredningsarbete inom handläggning av anmälningsärenden. Tydligare reglering av återvinning kan innebära ökat intresse för dessa verksamheter och ökat behov av vägledning från centrala myndigheter.

5.16 Krav på tillstånd eller anmälan vid utsläpp av avloppsvatten

Naturvårdsverkets förslag: 28 kap. 1 och 4 §§ miljöprövningsförordningen justeras så att det blir tydligare vilka paragrafer som genomför avloppsdirektivets krav i artikel 15.2 om särskilda godkännanden. 28 kap. 2 § om verksamhetskod 90.11 blir obsolet och föreslås upphöra. Ny 28 kap. 4 a § införs för avloppsreningsverk från 200 pe som inte omfattas av krav enligt det nya avloppsdirektivet men som svarar mot kraven i MKB-direktivet.[139]

En bestämmelse införs i 1 kap. 4 § förslag till ny avloppsförordning om att förordningen inte hindrar att fastställa de strängare krav som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm (bilaga I del B punkt 6).

Nya bestämmelser införs i 3 kap. 1 § tredje stycket samma förordning om att utforma reningsverk för representativ provtagning (bilaga I del B punkt 1) och fjärde stycket om att välja lämpligt placerad utsläppspunkt (bilaga I del B punkt 7).

En ny bestämmelse i 1 kap. 5 § samma förordning genomför artikel 15.3 om att tillsynsmyndigheten för ett avloppsreningsverk minst vart tionde år ska se över och vid behov agera för att anpassa tillstånd och förelägganden om försiktighetsmått.

Hänvisning till ny 28 kap. 4 a § miljöprövningsförordningen om anmälningsplikt för avloppsreningsverk läggs till i 25 och 26 a §§ förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om krav på uppgifter i 8 § och 9 § 1 miljöbedömningsförordningen (2017:966) samt krav på tillsynsmyndigheten att i ett beslut bedöma om verksamheten kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

6 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) ändras genom att hänvisningen till 28 kap. 2 § miljöprövningsförordningen stryks och att termen avloppsreningsanläggning ändras till avloppsreningsverk.

Motivering

Nuvarande reglering av prövning av avloppsreningsverk från 2 000 pe eller mer finns i 28 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251) och genomför det äldre avloppsdirektivets krav i artikel 12.2 och 12.3 att alla utsläpp från avloppsrenings-

[139] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (kodifiering)

Dokn: E2026-00946-1

verk som renar 2 000 pe eller mer ska omfattas av på förhand fastställda regleringar, särskilda godkännanden, eller båda. Tillståndsplikten gäller för avloppsreningsanläggning som omfattas av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och som tar emot avloppsvatten med en föroreningsmängd som motsvarar 2 000 personekvivalenter eller mer. Nuvarande formulering ändrades 2018[140] efter att Naturvårdsverket utrett prövningsplikten för miljöfarliga verksamheter.[141] Den justerade skrivningen med hänvisning till lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster avsåg att förtydliga vilka avloppsreningsanläggningar som omfattas av avloppsdirektivet (1 §) och vilka som hänförs till vår svenska reglering (2 §).[142]

Nuvarande lösning har några inneboende problem. Avloppsdirektivet reglerar krav på uppsamling och rening, men inte ansvar, medan lagen om allmänna vattentjänster huvudsakligen fördelar ansvar, men utan att tydligt reglera åtgärdskrav. Med vårt förslag att definiera en ny typ av områden, avloppstätorter, blir det möjligt att i stället hänvisa till dessa områden för att tydliggöra vilka anläggningar som omfattas av det nya avloppsdirektivets krav.

Motsvarande bestämmelse i det nya direktivet, att i vart fall alla utsläpp från avloppsreningsverk som renar 1 000 pe eller mer ska omfattas av på förhand fastställda regleringar, särskilda godkännanden, eller båda finns i artikel 15.2. Vårt förslag innebär att storleken på avloppsreningsverk som omfattas av tillståndsplikten i 28 kap. 1 § miljöprövningsförordningen lämnas oförändrad, men lydelsen ändras till: ”tillståndsplikt B och verksamhetskod 90.10 gäller för avloppsreningsverk som tar emot avloppsvatten från tätbebyggelse från en avloppstätort med 2 000 personekvivalenter eller mer räknat som maximal genomsnittlig veckobelastning under året”. Förslaget medför att enskilt ägda och drivna avloppsreningsverk som idag omfattas av 28 kap. 2 § miljöprövningsförordningen och verksamhetskod 90.11, trots att de omfattas av avloppsdirektivets krav, i stället ska använda verksamhetskod 90.10.

Vi föreslår att ersätta ordet ”avloppsreningsanläggning” i bestämmelsen med ordet ”avloppsreningsverk” som en konsekvens av vårt förslag att justera definitionen av ”avloppsreningsanläggning” till ”avloppsreningsverk”, se avsnitt 5.3, och relaterar storleksgränsen för belastningen till direktivets artikel 6.5 som innebär att belastningen uttryckt i pe ska beräknas på grundval av den maximala genomsnittliga veckobelastning som tillförs avloppsreningsverket under året.

Vi föreslår att anmälningsplikten i 28 kap. 4 § begränsas nedåt till 1 000 pe och relateras till avloppstätort och maximal genomsnittlig veckobelastning. Dessa

---

[140] Förordning (2018:1460) om ändring i miljöprövningsförordningen (2013:251); SFS2018-1460.pdf (hämtad 2025-12-08)

[141] Naturvårdsverket (2016). *Remissammanställning avseende Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om Prövning av miljöfarliga verksamheter och krav på bland annat upprättande av miljökonsekvensbeskrivning, NV-04449-13 (M-dep. diarienr: M2013/1362/R, M2014/1680/R, m.fl.), PM. NV-00879-16; Slutredovisning av remissammanställning avseende regeringsuppdraget Prövning av miljöfarliga verksamheter*

[142] Ibid. s. 242.

Doknr: E2026-00946-1

verksamheter omfattas således också av nya avloppsdirektivet och kommer att behöva lämna miljörapport (se avsnitt 5.23.6).

Vi föreslår en ny punkt på C-nivå i 28 kap. 4 a § för reningsverk som tar emot avloppsvatten med en föroreningsmängd som motsvarar mer än 200 person-ekvivalenter och inte träffas av några andra bestämmelser om tillstånds- eller anmälningsplikt i miljöprövningsförordningen. Punkten behövs för att bibehålla vår svenska reglering av MKB-direktivets[143] krav i artikel 4.1 att överväga om en miljöbedömning behövs för avloppsreningsverk i det direktivets bilaga II avsnitt 11 c). En hänvisning till 28 kap. 4 a § miljöprövningsförordningen behövs därför också läggas till i 25 och 26 a §§ förordningen (1998:899). Som en följdändring föreslår vi att 6 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) ändras genom att hänvisningen till 28 kap. 2 § miljöprövningsförordningen stryks och att termen avloppsreningsanläggning ändras till avloppsreningsverk.

Dessa verksamheter omfattas inte av avloppsdirektivets generella krav, men kan träffas av krav som följer av vattenmyndigheternas riskbedömning (se avsnitt 5.19).

Krav i regleringar och särskilda godkännanden

Regleringarna och de särskilda godkännanden enligt artikel 15.2 ska säkerställa att kraven i del B i direktivets bilaga I är uppfyllda. Punkt 1, 6 och 7 i del B i bilaga I i det nya direktivet fanns i det äldre direktivets bilaga I B. Punkt 1 och 7 är införlivade med 3 och 10 §§ Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse, medan punkt 6 bland annat införlivats med kravet på tillstånd eller anmälan i 28 kap. miljöprövningsförordningen och 5 kap. 3–4 § miljöbalken.

Punkt 1 i bilaga I del B innehåller ett generellt krav på att reningsverk ska vara utformade för representativ provtagning av inkommande och utgående vatten, punkterna 2-4 förtydligar vilka avloppsreningsverk som träffas av krav på sekundär, tertiär eller kvartär rening, punkt 5 ställer krav på särskilda hänsyn om bärarmaterial används (se avsnitt 5.9) och punkt 6 att vid behov fastställa de strängare krav som behövs för att följa en miljökvalitetsnorm (enligt vad som avses i 5 kap. 2 § miljöbalken). Punkt 7 anger att utsläppspunkterna för avloppsvatten ska väljas så att skadlig påverkan på recipienten minimeras.

Vi föreslår att punkt 1 och 7 flyttas från Naturvårdsverkets föreskrifter till 3 kap. 1 § tredje och fjärde stycket förslag till ny avloppsförordning. Punkt 6 införlivas med en ny bestämmelse 1 kap. 4 § samma förordning. Hänvisningen till 5 kap. 1 § miljöbalken gör att bestämmelsen träffar brett så att både miljökvalitetsnormer fastställda enligt 4 kap. vattenförvaltningsförordningen (2004:660) och enligt 17–20 §§ havsmiljöförordningen (2010:1341) omfattas. Ordalydelsen i vårt förslag frångår delvis direktivets. Direktivets krav att meddela de strängare krav som behövs om det är nödvändigt för att säkerställa att recipienten uppfyller en

[143] Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (kodifiering)

Dokn: E2026-00946-1

miljökvalitetsnorm, följer redan av 2 kap. 3 och 7 §§ och 5 kap. 3–4 §§ miljöbalken.

Se över och anpassa tillstånd

Enligt nya direktivets artikel 15.3 ska den behöriga myndigheten minst vart tionde år se över och vid behov anpassa de på förhand fastställda regleringarna och särskilda godkännanden enligt artikel 15.2. För att säkerställa att de krav som anges i del B i bilaga I fortfarande är uppfyllda, ska bestämmelserna i de särskilda godkännandena uppdateras om egenskaperna hos inkommande avloppsvatten eller utsläppen från avloppsreningsverket eller hos den mottagande vattenförekomsten ändras på ett betydande sätt.

Kravet införlivas delvis av 26 kap. 1 och 2 § miljöbalken. Tillsynen ska säkerställa syftet med miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. En tillsynsmyndighet ska bland annat i nödvändig utsträckning kontrollera att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken följs samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse, och fortlöpande bedöma om villkor för miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet som omfattas av tillstånd är tillräckliga. Enligt 26 kap. 2 § andra stycket miljöbalken ska tillsynsmyndigheten om den finner att villkoren i ett tillstånd till en miljöfarlig verksamhet eller vattenverksamhet inte är tillräckliga och det finns förutsättningar enligt 24 kap. 5, 7, 8 eller 9 §, ansöka om prövning eller ta upp frågan om att ändra eller upphäva villkor. Av 24 kap. 5 § miljöbalken framgår bland annat att den prövande myndigheten får ändra eller upphäva villkor eller andra bestämmelser eller meddela nya sådana när, från det tillståndsbeslutet fick laga kraft, det förflutit tio år eller den kortare tid som, på grund av vad som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Naturvårdsverket bedömer dock att denna generella reglering inte fullt ut säkerställer att tillsynsmyndigheten faktiskt gör den i artikel 15.3 föreskrivna översynen vart tionde år och föreslår därför en ny bestämmelse i 1 kap. 5 § förslag till ny avloppsförordning. Tillsynsmyndigheten för ett avloppsreningsverk ska enligt vårt förslag minst vart tionde år se över och vid behov agera för att anpassa tillstånd eller förelägganden om försiktighetsmått. Det gäller särskilt om inkommande avloppsvatten, utsläppen från avloppsreningsverket eller recipienten ändras på ett betydande sätt.

Konsekvenser

Med undantag för förslaget att ta bort 28 kap. 2 § miljöprövningsförordningen (se nedan), bedömer vi att våra förslag får begränsade konsekvenser, då de flesta berörda verksamheter kommer att träffas av samma verksamhetskod som tidigare och tillsynsmyndigheten redan enligt gällande rätt ska bedöma om villkor behöver anpassas. Konsekvenserna för verksamhetsutövare med avloppsreningsverk i intervallet 1 000–2 000 pe som behöver lämna miljörapport, beskrivs i avsnitt 5.23.6).

Dokn: E2026-00946-1

Konsekvenser av att ta bort 28 kap. 2 § miljöprövningsförordningen (verksamhetskod 90.11)

Totalt tre verksamheter finns idag i svenska miljörapporteringsportalen (SMP) under kod 90.11 som avser avloppsreningsanläggning med en anslutning av 2 000 personer eller fler (28 kap. 2 § miljöprövningsförordningen).

En av dessa verksamheter är ett avloppsreningsverk för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse som ägs och drivs i enskild regi. Verksamheten ska träffas av avloppsdirektivets krav om belastningen från avloppstätorten blir 2 000 pe eller större. Denna verksamhet kommer i stället ingå i verksamhetskod 90.10 om punkten formuleras enligt vårt förslag. En verksamhet avser sanitetsavlopp från personal vid en kärnkraftsanläggning och en verksamhet tycks vara en felregistrerad anläggning för förbehandling av biologisk nedbrytbart processavloppsvatten innan anslutning till allmän va-anläggning.

Konsekvensen av att ta bort verksamhetskod 90.11 blir således att verksamheter som renar sanitärt avloppsvatten i egen regi inte längre träffas av krav på tillstånd om belastningen överstiger 2 000 personer; verksamheten blir i stället anmälningspliktig enligt ny 28 kap. 4 a § miljöprövningsförordningen. Vi bedömer att detta är i linje med de förslag som har lagts av miljötillståndsutredningen[144] att ta bort krav på tillstånd som inte följer av EU-rätten.

5.17 Undantag från vattenförvaltningens icke-försämringskrav

Naturvårdsverkets förslag: Möjligheten att under vissa förutsättningar frångå icke-försämringskravet i vattenförvaltningen, införlivas genom en ny bestämmelse i 4 kap. 12 a vattenförvaltningsförordningen (2004:660) samt en ny punkt 16 a i förordningens bilaga 1 om information i förvaltningsplanen för vattendistrikt.

Motivering

Artikel 15.4 i det nya avloppsdirektivet inför en möjlighet att under vissa förutsättningar tillåta ett nytt avloppsreningsverk eller att öka belastningen till ett befintligt reningsverk trots att det finns en risk för att äventyra uppnåendet av en miljökvalitetsnorm eller att status i recipienten eller en nedströmsliggande vattenförekomst försämras. Om det händer finns en mekanism för att förklara ett sådant överskridande i kommande förvaltningsplan.

[144] SOU 2024:98 Miljötillståndsutredningen (2025). *En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess. S.360, 380.*

Dokn: E2026-00946-1

Det ska vara möjligt att under vissa förutsättningar frångå vattenförvaltningens icke-försämringskrav

Artikel 15.4 är till sin konstruktion ganska lik undantagen i artikel 4 i ramdirektivet för vatten,[145] och anger att medlemsstaterna ska vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att anpassa sin infrastruktur för uppsamling och rening av avloppsvatten så att den kan hantera en ökad belastning av hushållsspillvatten, inbegripet genom att uppföra ny infrastruktur där så är nödvändigt. Att vidta sådana åtgärder ska anses uppfylla de miljömål som anges i artikel 4 i ramdirektivet för vatten (det vill säga miljökvalitetsnormerna för vatten) om samtliga följande villkor är uppfyllda:

a) Avloppsreningsverkets inrättande eller utbyggnad har föregåtts av ett ”förhandsgodkännande” (tillstånd eller tillsynsbeslut).
b) Fördelarna med ett sådant avloppsreningsverk som avses i led a kan av skäl som rör teknisk genomförbarhet eller oproportionerliga kostnader inte uppnås på andra sätt, eller med en annan utsläppspunkt, som skulle bidra till att miljökvalitetsnormerna för vatten uppnås.
c) Alla tekniskt genomförbara begränsningsåtgärder vidtas för att minimera de negativa effekterna av avloppsreningsverket på de vattenförekomster som påverkas. Åtgärderna ska anges både i anslutna verksamheters tillstånd eller tillsynsbeslut [särskilda godkännanden som avses i artikel 14 i detta direktiv] och i tillstånd eller tillsynsbeslut [på förhand fastställda regleringar eller särskilda godkännanden] för avloppsreningsverk; dessa åtgärder ska, när så krävs, innefatta reningskrav som är strängare än de som tillämpades innan belastningen av hushållsspillvatten ökade, i syfte att uppfylla miljökvalitetsnormer för yt-, grund- och havsvatten eller god badvattenkvalitet.146
d) Alla tekniskt genomförbara begränsningsåtgärder genomförs för att minimera de negativa effekterna av andra verksamheter som orsakar liknande påverkan i samma vattenförekomster.

Om en försämring inte kan förhindras eller miljökvalitetsnormerna för vatten inte kan uppnås i en ytvattenförekomst på grund av [*ett förhandsgodkännande enligt led a*], ska det beslutet och villkoren ovan förklaras i förvaltningsplanen för berört vattendistrikt (artikel 15.4 tredje stycket).

Möjligheten införlivas i vattenförvaltningsförordningen

Villkoren i artikeln riktar sig till medlemsstaterna. Det innebär att vi inte behöver förutsätta att alla artikelns strecksatser måste ha samma adressat. Den myndighet som tillståndsprövar eller handlägger en anmälan för ett avloppsreningsverk enligt led a, behöver därmed inte hantera samtliga villkor enligt artikel 15.4. I stället föreslår vi en modell liknande den i 4 kap. 11–14 §§ vattenförvaltnings-

[145] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

[146] Bilaga I del B punkt 6: säkerställa att recipienten uppfyller kraven i direktiven 2000/60/EG, 2008/56/EG, 2008/105/EG och 2006/7/EG.

Doknr: E2026-00946-1

förordningen (2004:660) med krav på kommunikation mellan vattenmyndigheten och den handläggande myndigheten för att kunna tillåta nya verksamheter som riskerar att ge upphov till försämring.

Miljökvalitetsnormer inklusive möjliga undantag från kravet på icke-försämring regleras i 5 kap. miljöbalken och 4 kap. vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Avloppsdirektivets undantag skulle kunna införlivas på ett motsvarande sätt.

Naturvårdsverket föreslår att en ny bestämmelse införs i 4 kap. 12 a § vatten-förvaltningsförordningen, som reglerar möjligheten för en myndighet eller kommun att tillåta uppförande eller utbyggnad av ett avloppsreningsverk om nyttan med avloppsreningsverket inte kan uppnås på andra sätt på grund av teknisk genomförbarhet eller på grund av oproportionerliga kostnader. När nyttan bedöms ska alternativa utsläppspunkter övervägas. Om en sådan verksamhet tillåts, ska alla tekniskt genomförbara skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått vidtas för att minimera de negativa effekterna av avloppsutsläppet och alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status. Vid prövning för ett nytt tillstånd, vid omprövning och efter anmälan av en miljöfarlig verksamhet, ska de bestämmelser, försiktighetsmått och villkor beslutas som behövs för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status.

Kravet på att förklara ett eventuellt överskridande eller försämring kan införlivas med en ny punkt 16 a i vattenförvaltningsförordningens bilaga 1 som reglerar vilken information som ska ingå i förvaltningsplanerna.

En redovisning av de tillstånd och beslut som meddelats med tillämpning av 4 kap. 12 a § och den bedömning som ligger till grund för tillståndet eller beslutet.

Naturvårdsverkets bedömer att regeringens bemyndigande i 5 kap. 6 § miljöbalken att meddela föreskrifter om undantag från förbuden i 5 kap. 4 § första stycket kan användas för att föreskriva om undantag från vattenförvaltningens icke-försämringskrav för avloppsreningsverk genom tillägg i vattenförvaltnings-förordningen.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Om Sverige avstår från att införliva möjligheten finns en risk för att vissa reningsverk som skulle behöva byggas ut för att kunna ta emot en ökad belastning inte kan tillåtas göra det. Det skulle i sin tur kunna medföra att det samhälle som är anslutet till det aktuella reningsverket inte kan tillåtas växa.

Konsekvenser

Ett tydligt genomförande av dessa bestämmelser i svensk rätt underlättar för att mekanismen för undantag från miljökvalitetsnorm kan komma att tillämpas på ett mer formaliserat sätt i de prövningar där sådana förutsättningar föreligger. Förslaget innebär att tillståndsprövande myndigheter behöver beakta ytterligare ett undantag från 5 kap. 4 § miljöbalken. Detta torde medföra ganska små konsekvenser för myndigheten som också överskuggas av samhällsintresset att kunna bostadsförsörja ett växande samhälle.

Dokn: E2026-00946-1

5.18 Tillgång till sanitet

I detta avsnitt presenteras Folkhälsomyndighetens förslag för genomförande av artikel 19 i det nya avloppsdirektivet som inför krav om tillgång tillsanitet.[147]

5.18.1 Uppmuntra tillgången till sanitet

Folkhälsomyndighetens bedömning: Folkhälsomyndigheten bedömer att artikel 19 c, d och e i avloppsdirektivet omhändertas av gällande rätt.

Motivering

Strecksats c, d och e i artikel 19 omhändertas av gällande nationell rätt

Av det nya avloppsdirektivets artikel 19 c, d och e framgår inget krav att sanitetsinrättningar ska inrättas utan enbart att inrättandet av sådana ska uppmuntras. Mot bakgrund av att tillgång till toaletter regleras i befintlig lagstiftning inom hälsoskyddsområdet skulle en sådan uppmuntran exempelvis kunna ske inom ramen för Folkhälsomyndighetens uppdrag avseende dels tillsynsvägledning till kommunala tillsynsmyndigheter inom miljö- och hälsoskydd, dels kunskapsstöd till funktioner som folkhälsostrateger i kommuner.

Tillgång till toaletter regleras i svensk lagstiftning

Tillgång till toaletter regleras enligt hälsoskyddsbestämmelserna i miljöbalken och framgår uttryckligen genom 35 § i förordning *(1998:899)* om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH).

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

35 § Det skall finnas tillräckligt med toaletter i eller i anslutning till byggnader där människor vistas under en längre tid av dygnet.

Regleringen i FMH innebär att brist på tillgång på toaletter i den utsträckning som är reglerad i 35 § kan utgöra en olägenhet för människors hälsa samt en brist i en bostad eller i en lokal för allmänna ändamål enligt 9 kap. 3 § respektive 9 § miljöbalken. I förarbetena till miljöbalken framgår nämligen att mer detaljerad reglering om hälsoskyddsområdet avsågs regleras i förordningsform (se prop. 1997/98:45 s. 354).

Miljöbalken

9 kap. 3 § Med olägenhet för människors hälsa avses störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig.

9 kap. 9 § Bostäder och lokaler för allmänna ändamål skall brukas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer och hållas fria från ohyra och andra skadedjur.

[147] Folkhälsomyndighetens diarienummer 00038-2026

Doknr: E2026-00946-1

Ägare eller nyttjanderättshavare till berörd egendom skall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att hindra uppkomsten av eller undanröja olägenheter för människors hälsa.

Folkhälsomyndigheten bedömer att detta samspel mellan reglering i FMH och miljöbalken utgör krav på fastighetsägaren att se till att det finns tillräckligt med toaletter, och dels en rättslig grund för den kommunala tillsynsmyndigheten inom miljö- och hälsoskyddsområdet att ställa krav på åtgärder enligt miljöbalken, om den bedömer att 9 kap. 9 § miljöbalken samt 35 § FMH inte uppfylls.

Regleringen i svensk rätt möter upp de krav som framgår av artikel 19 i avloppsdirektivet

Folkhälsomyndigheten bedömer att formuleringen ”i eller i anslutning till byggnader” i 35 § FMH ger förutsättningar för en bred tillämpning. Det får anses självklart att bestämmelsen tar sikte på tillgång till toaletter för de som vistas i en byggnad, till exempel en bostad, skola, förskola, köpcentrum m.m. Utöver dem bedömer Folkhälsomyndigheten att bestämmelsen också kan avse krav på tillgång till toaletter för de som vistas i området omkring byggnaden. Dels utifrån att ändamålet med bestämmelsen får anses vara att säkerställa tillgång till toaletter i en tätort eller urban miljö, och dels utifrån bestämmelsens skrivelse om ”i anslutning till byggnader…”. Därmed kan tillgång till toaletter i och i anslutning till byggnader även tillgodose skrivelsen i direktivet om tillgång till sanitetsinrättningar på offentliga platser.

Förutsättningar att nå ut till berörda verksamheter finns redan inom ramen för Folkhälsomyndighetens uppdrag

Stöd för kommunala tillsynsmyndigheter i tillämpningen av bestämmelsen kan ges inom ramen för Folkhälsomyndighetens befintliga uppdrag inom tillsynsvägledning. Vägledningen kan även anpassas för att nå ut till ansvariga fastighetsägare. Vägledningen kan också anpassas för att tillgodose tillgången för särskilda grupper, till exempel kvinnor och flickor. Folkhälsomyndigheten har redan ett uppdrag att beakta olika sårbara gruppers perspektiv inom ramen för myndighetens verksamhet, till exempel att främja jämställdhet och fästa särskild vikt vid de grupper som löper störst risk att drabbas av ohälsa, se förordning (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten.

Toaletter har samma betydelse som sanitetsinrättningar

Av direktivet framgår att delmål 6.2 i FN:s mål för hållbar utveckling 6 om rent vatten och sanitet kräver att medlemsstaterna senast 2030 ska säkerställa att alla har tillgång till fullgod och rättvis sanitet och hygien och att ingen behöver uträtta sina behov utomhus, med särskild uppmärksamhet på behoven hos kvinnor och flickor samt människor i utsatta situationer. Vidare framgår att sanitetsinrättningar bör möjliggöra säker hantering och säkert bortskaffande av urin, avföring och menstruationsblod från människor och byte av mensskydd. Begreppet toalett i svensk lagstiftning bedöms därför ha samma innebörd som direktivets begrepp sanitetsinrättning.

Dokn: E2026-00946-1

Alternativa lösningar

En alternativ lösning skulle kunna vara att justera befintlig lagstiftning. Folkhälsomyndigheten har bedömt att det inte är nödvändigt utifrån bedömningen att tillgång till toaletter regleras i svensk lagstiftning i tillräcklig utsträckning.

Konsekvenser

Folkhälsomyndighetens bedömning innebär begränsade konsekvenser. Folkhälsomyndigheten kan behöva lägga resurser på att ta fram tillsynsvägledning och kunskapsstöd om krav på tillgång till toaletter. Kommunala tillsynsmyndigheter kan behöva lägga resurser på att bedriva tillsyn inom området. Fastighetsägare, såväl enskilda som offentliga, kan behöva lägga resurser på att inrätta toaletter.

5.18.2 Otydligt ansvar för att identifiera personer utan eller med begränsad tillgång till sanitet

Folkhälsomyndighetens förslag: Följande krav på åtgärder i artikel 19 a och b i direktivet bedömer Folkhälsomyndigheten att det är oklart vilket ansvarsområde inom offentlig förvaltning som åtgärderna avser och vilken eller vilka aktörer som är ansvariga för dem:

- Identifiera personer utan eller med begränsad tillgång till sanitetsinrättningar, med särskilt fokus på utsatta och marginaliserade grupper, samt uppge orsakerna till denna bristande tillgång.

- Utvärdera de olika möjligheterna att förbättra tillgången till sanitetsinrättningar för sådana människor.

Folkhälsomyndigheten föreslår därför att frågan behöver utredas ytterligare av den eller de myndigheter som regeringen beslutar. Utredningen bör även omfatta vilka eventuella nödvändiga åtgärder som krävs för att säkerställa att Sverige kan upprätta de datamängder som krävs enligt artikel 22.1 e. Dessa datamängder ska innehålla de åtgärder som vidtagits för att förbättra tillgången till sanitet, inbegripet information om den andel av befolkningen som har tillgång till sanitet i tätorter med 10 000 pe eller mer.

Utredningen bör redovisas senast den 28 februari 2027 och innehålla eventuella nödvändiga författningsförslag.

Motivering

Frågan behöver utredas vidare och eventuella nödvändiga förslag behöver lämnas i god tid innan det nya avloppsdirektivet ska vara genomfört den 31 juli 2027. Det är oklart vilket ansvarsområde som de angivna åtgärderna hör till och vilken/vilka aktörer som ska ansvara för dem.

Konsekvenser

Folkhälsomyndigheten bedömer att förslaget innebär inga eller begränsade konsekvenser. Den eller de myndigheter som regeringen beslutar ska utreda frågan kommer att behöva lägga resurser på uppdraget.

Dokn: E2026-00946-1

5.19 Riskbedömning och riskhantering

Naturvårdsverkets förslag: Ändringar i 5 kap. 7 och 9 §§ miljöbalken (avsnitt 4.1) och ny punkt 4 i 3 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) ger vattenmyndigheterna ett mandat att under kartläggningen och i åtgärdsprogrammet beakta riskerna som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön.

Ny bestämmelse 12 a § havsmiljöförordningen (2010:1341) anger att Havs- och vattenmyndigheten till vattenmyndigheterna ska lämna en sammanfattning av de risker som utsläpp av avloppsvatten medför på människors hälsa och miljön som myndigheten identifierat i den inledande bedömningen av havsmiljön i Nordsjön och Östersjön tillsammans med en beskrivning av relaterade åtgärder.

Två nya punkter (22 a och b) i bilaga 1 till vattenförvaltningsförordningen utökar vad en förvaltningsplan ska omfatta. En sammanfattning av vattenmyndighetens identifierade risker som utsläpp av avloppsvatten medför och åtgärder för att hantera dessa risker och en sammanfattning av de risker och åtgärder som Havs- och vattenmyndigheten har identifierat.

Motivering

Av artikel 18.1 framgår att medlemsstaterna senast den 31 december 2027 ska identifiera och bedöma de risker som utsläpp av avloppsvatten medför för miljön och för människors hälsa. Bedömningen ska beakta årstidsberoende variationer och extrema händelsers påverkan på risker relaterade till kvaliteten i en vattenförekomst som används för uttag av dricksvatten (definition i svensk rätt finns i 1 § Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten [LIVSFS 2022:12]), kvaliteten på badvatten (definition i svensk rätt finns i 3 § badvattenförordningen [2008:218]) samt kvaliteten i en vattenförekomst där vattenbruk äger rum. Risken för att inte uppnå den status som följer av en miljökvalitetsnorm i en grundvattenförekomst, god miljöstatus i ett havsområde (i svensk rätt införlivat i havsmiljöförordningen [2010:1341]) eller i en mottagande ytvattenförekomst (definition i svensk rätt finns i 3 § vattenförvaltningsförordningen [2004:660]) ska också bedömas.

Artikel 18.2 anger att medlemsstaterna efter en riskbedömning kan behöva gå längre än vad som följer av direktivets krav i artikel 3–8. Identifierade risker ska hanteras med ytterligare krav, såsom att inrätta ledningsnät i mindre avloppstätorter, ta fram avloppsplaner eller ordna längre gående rening än vad som följer av avloppsdirektivets övriga bestämmelser, i syfte att klara kraven i andra vattenrelaterade EU-bestämmelser.

För att införliva artikel 18 finns behov av att dels reglera vilken myndighet som ska genomföra riskbedömningen och hur och när resultatet av riskbedömningen ska beaktas och av vilka, dels reglera att en sammanfattning av risker och åtgärder ska finnas i respektive förvaltningsplan enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660) och i det nationella genomförandeprogrammet samt tillgängliggöras allmänheten.

Dokn: E2026-00946-1

Riskbedömningen samordnas med vattenförvaltningen

Det finns en tydlig ambition i det nya avloppsdirektivet att dra nytta av den kunskap som genererats inom vattenförvaltningen. Riskbedömningen enligt artikel 18.3 ska tidsmässigt samordnas med vattenförvaltningen och ses över vart sjätte år. En sammanfattning av riskbedömningen enligt artikel 18 och åtgärder vidtagna för att hantera identifierade risker, ska göras tillgänglig för allmänheten samt framgå av vattenmyndigheternas förvaltningsplaner och av det nationella genomförande-programmet enligt direktivets artikel 23.

Reglerna förutsätter att regeringens bemyndigande om åtgärdsprogram utökas så att ett åtgärdsprogram dels kan beakta andra risker än risk att äventyra en miljökvalitetsnorm eller att bryta mot vattenförvaltningens försämringsförbud, nämligen de risker som utsläpp av avloppsvatten medför på människors hälsa och miljön, dels ska innehålla de åtgärder som behövs för att hantera de identifierade riskerna. Förändringarna som föreslås i 5 kap. miljöbalken har beskrivits i avsnitt 4.1 och syftar till att bredda vad ett åtgärdsprogram ska innehålla.

Avloppsreningsverkens påverkan är redan något som ingår i vattenmyndigheternas riskbedömning och åtgärdsplaner, se 3 kap. 1 första stycket 2 vattenförvaltnings-förordningen (2004:660) där det framgår att en kartläggning av mänsklig verksamhets påverkan på ytvattnet och grundvattnet ska utföras. En uttrycklig bestämmelse om att kartläggningen ska innehålla bedömning av risker för människors hälsa saknas dock varför Naturvårdsverket föreslår ett tillägg i paragrafen. En ny fjärde punkt ålägger vattenmyndigheten att i sitt vattendistrikt identifiera och bedöma risker som utsläpp av avloppsvatten medför för människors hälsa och miljön i enlighet med artikel 18.1 a–d och f i det nya avloppsdirektivet. En definition av det nya avloppsdirektivet läggs till i 1 kap. 3 § vattenförvaltningsförordningen.

Med ny punkt 4 i 3 kap. 1 § första stycke vattenförvaltningsförordningen behövs ingen följdändring i 6 kap. vattenförvaltningsförordningen för att det ska framgå att riskerna ska hanteras i åtgärdsprogrammet eftersom 6 kap. 1 § hänvisar tillbaka till 3 kap. 1 § vattenförvaltningsförordningen (artikel 18.2)

Tillräckliga befintliga bemyndiganden till Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning

Om behov finns med anledning av ändringen i 3 kap. 1 § så har Havs- och vattenmyndigheten och Sveriges geologiska undersökning enligt 3 kap. 4 § vattenförvaltningsförordningen redan möjlighet att meddela närmare föreskrifter om hur och när de uppgifter som avses i bland annat 3 kap. 1 § ska utföras och redovisas.

Sammanfattningar av identifierade risker i förvaltningsplanerna

En ny punkt 22 a bilaga 1 till vattenförvaltningsförordningen (2004:660) anger att förvaltningsplanen ska innehålla en sammanfattning av identifierade risker enligt 3 kap. 1 § 4 och beslutade åtgärder enligt 6 kap. 1 § andra stycket för att hantera dessa risker artikel 18.3.

Dokn: E2026-00946-1

Vi uppfattar att risker för havsmiljön orsakade av utsläpp av avloppsvatten enligt artikel 18.1 e redan hanteras av Havs- och vattenmyndigheten inom ramen för havsförvaltningen och föreslår därmed ingen ny reglering.[148] För att tillgodose kravet i 18.3 om att identifierade risker och vidtagna åtgärder ska ingå i förvaltningsplanerna, föreslår vi en ny 12 a § havsmiljöförordningen (2010:1341) som anger att Havs- och vattenmyndigheten ska förse vattenmyndigheterna med en sammanfattning av de risker som utsläpp av avloppsvatten medför på människors hälsa och miljön som myndigheten identifierat i den inledande bedömningen tillsammans med en beskrivning av relaterade åtgärder. Bestämmelsen införlivar direktivets artikel 18.1.e och 18.3.

En ny punkt 22 b bilaga 1 till vattenförvaltningsförordningen (2004:660) anger att förvaltningsplanen ska innehålla en sammanfattning av de risker och åtgärder som Havs- och vattenmyndigheten identifierat.

Alternativ där kommunerna svarar för riskbedömning för badvatten

Riskbedömningen enligt artikel 18.1 b, gällande risken att avloppsutsläpp påverkar kvaliteten på badvatten kan, som ett alternativ till att vattenmyndigheten gör den, åläggas kommunerna, exempelvis som ett kompletterande krav i badvattenförordningen (2008:218). Kommunerna behöver då förse vattenmyndigheten med en sammanfattning av identifierade risker och relaterade åtgärder till förvaltningsplanen. Detta alternativ skulle kunna dra nytta av det arbete som kommunerna redan gör med badvattenprofiler enligt 5 § badvattenförordningen och 6 § och bilaga 2 punkt 1 b Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (HVMFS 2012:14) om badvatten. Naturvårdsverket har dock inte utrett närmare om detta alternativ lämpligen regleras på förordnings- eller föreskriftsnivå eller om det skulle kräva nya bemyndiganden till regeringen eller till av regeringen utsedd myndighet.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Riskbedömningen enligt artikel 18 är i huvudsak ett nytt krav, men det äldre direktivet ställde dels krav på ”tillräcklig rening” i små reningsverk,[149] dels att ytterligare krav skulle ställas om det behövdes ”för att säkerställa att recipienten uppfyller kraven i andra tillämpliga direktiv”.[150] Sverige har bedömt att det äldre direktivets krav omhändertagits genom allmänna och särskilda krav på hänsyn i 2 kap., 9 kap. 7 § miljöbalken och 12 och 16 §§ förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, genom krav på tillståndsprövning eller anmälan av avloppsanläggningar (9 kap. 1–2, 6 och 7 §§ miljöbalken, 1 kap. 10–11 §§ och 28 kap. miljöprövningsförordningen och 13–15 §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd) samt genom förbud mot att försämra en vattenförekomst status eller äventyra efterlevnaden av en miljökvalitetsnorm i 5 kap. 4 § miljöbalken. Riskbedömningen i artikel 18.1 motsvarar en delmängd av

[148] 13 och 25 §§ havsmiljöförordningen (2010:1341)

[149] Artikel 2.9 och 7 i direktiv 91/271/EEG

[150] Bilaga I B.4 i direktiv 91/271/EEG

Dokn: E2026-00946-1

den kartläggning och analys som vattenmyndigheterna ska genomföra[151] och de strängare krav som skulle bli resultatet av en riskbedömning enligt artikel 18 kan på en generell nivå sägas följa av en tillämpning av 5 kap. 3 och 4 §§ miljöbalken och 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken tillsammans med tillsynsbestämmelserna i 26 kap. miljöbalken. Prövnings- och tillsynsmyndigheter ställer exempelvis normalt betydligt strängare krav på rening av fosfor än vad som följer av direktivet.

Naturvårdsverket bedömer därför att konsekvenserna på materiell nivå av att inte införliva artikel 18 är relativt små. Av kommissionens checklista över införlivandet är det däremot klart att kommissionen förväntar sig ett tydligt införlivande av artikeln. Den huvudsakliga konsekvensen av att inte vidta någon åtgärd blir därmed att Sverige riskerar att kommissionen öppnar ett överträdelseärende mot oss.

Konsekvenser

Vattenmyndigheter och länsstyrelser

Den första riskbedömningen, som ska redovisas i december 2027, kommer att behöva genomföras inom ramen för redan pågående processer. Givet den korta tiden för att genomföra riskbedömningen, förutsätter Naturvårdsverket att den inte kan föranleda någon ny datainsamling utan den måste baseras på de uppgifter som vattenmyndigheterna redan har tillgång till. Det oaktat, innebär det extra arbete att presentera analyser, paketera och hantera identifierade risker som vattenmyndigheterna för närvarande saknar resurser för.

Avloppsdirektivet ska vara genomfört i nationell rätt senast 31 juli 2027. Vattenmyndigheterna avser att påbörja samrådet för vattenmyndigheternas förvaltningsplaner och åtgärdsprogram för åren 2027–2033 den 1 november 2026. Ett sådant samråd ska pågå under minst sex månader och beslut om förvaltningsplaner och åtgärdsprogram kommer att tas i slutet på 2027. Enligt uppgifter från vattenmyndigheterna färdigställs hela underlaget för bedömningar och åtgärdsförslag under början av 2026, och det blir då inte möjligt att göra några större förändringar av det underlaget. Det kommer alltså finnas ytterst begränsade möjligheter att föra in nya bedömningar och underlag i vattenförvaltningen baserat på avloppsdirektivet efter det att samrådet har påbörjats. I praktiken innebär det att huvuddelen av de nya bedömningar som kan behövas till följd av avloppsdirektivets artikel 18, framför allt bedömningar av risker för människors hälsa relaterat till badvatten och vattenbruk, inte kommer att kunna göras förrän under nästa förvaltningscykel. Därför kommer det även att behövas resursförstärkningar under den perioden.

Vattenmyndigheterna har för detta uppdrags räkning grovt uppskattat behovet av resursförstärkningar för det arbete som förväntas till följd av direktivets genomförande. Resultatet framgår nedan. Det är önskvärt att dessa medel fördelas med tydlig inriktning till dessa syften.

[151] 3 kap. 1 § 3 vattenförvaltningsförordningen (2004:660)

Dokn: E2026-00946-1

Utökning med 1 mkr per vattenmyndighet för 2027 för kompletterande insatser till följd av genomförandet av direktivet. Långsiktigt, åtminstone under kommande cykel till och med 2033 behöver anslaget förstärkas med samma belopp.

Dessutom behöver länsstyrelsernas anslag för 2027 utökas med 0,5 mkr per länsstyrelse för att bistå vattenmyndigheterna med underlag.

Långsiktigt, åtminstone under kommande cykel till och med 2033 behöver anslaget till länsstyrelserna förstärkas med samma belopp, för fortsatt bistånd till vattenmyndigheterna. Eventuellt kan det behövas ytterligare anslag till länsstyrelserna för genomförande av åtgärder under samma period.

Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten får ett nytt uppdrag att ur den kartläggning som redan görs sammanfatta identifierade risker relaterade till utsläpp av avloppsvatten och de relaterade åtgärderna. För att detta ska vara möjligt att göra under pågående vattenförvaltningscykel behöver Havs- och vattenmyndigheten ett regeringsuppdrag. Uppgiften kommer kräva ytterligare resurser av myndigheten.

5.20 Övervakning av folkhälsoparametrar

I detta avsnitt presenteras Folkhälsomyndighetens förslag för genomförande av artikel 17 i det nya avloppsdirektivet som inför nya krav på övervakning av avloppsvatten.[152] Medlemsstaterna ska bland annat övervaka avloppsvatten med avseende på smittämnen, hälsoskadliga föroreningar och, i större avloppstätorter, antimikrobiell resistens. Syftet är att skydda folkhälsan genom att tidigt upptäcka och hantera risker.

Provtagning och analys av folkhälsoindikatorer och antimikrobiell resistens

Det nya avloppsdirektivet eftersträvar skydd för miljön men ska samtidigt bidra till att skydda människors hälsa genom att exempelvis använda avloppsvatten som en indikator för folkhälsoparametrar.

I regeringens faktapromemoria om dricksvattendirektivet beskrivs att åtgärder på EU-nivå har potential att säkerställa en likvärdig skyddsnivå för miljön och människors hälsa i alla medlemsstater. Vidare beskriver regeringen att covid-19-pandemin visade på medlemsstaternas beroende av varandra i fråga om att förhindra spridning av virus. Att säkerställa effektiv, snabb och harmoniserad spårning av patogener i avloppsvatten kan gynna hela EU. Utan gemensamma åtgärder minskar möjligheterna att spåra nya typer av virus och kartlägga andra relevanta hälsoparametrar i avloppsvatten.[153]

I det nya avloppsdirektivet införs krav på provtagning av så kallade folkhälsoparametrar. De innefattar exempelvis krav på att övervaka avloppsvatten

[152] Folkhälsomyndighetens diarienummer 04756-2025

[153] Faktapromemoria 2022/23:FPM21, Ett reviderat avloppsdirektiv, sid. 15

Dokn: E2026-00946-1

med avseende på både kända och ännu ospecificerade smittämnen, hälsoskadliga föroreningar och antimikrobiell resistens[154]. Av direktivets skäl 34 framgår att unionens åtgärder enligt artikel 168.1 i EUF-fördraget ska komplettera nationell politik och inriktas på att förbättra folkhälsan och förebygga sjukdomar. För att säkerställa optimal användning av relevanta folkhälsodata relaterade till avloppsvatten bör övervakning av avloppsvatten införas och användas i förebyggande syfte eller för tidig varning, till exempel vid upptäckt av specifika virus i avloppsvatten som en signal om uppkomst av en epidemi eller en pandemi. Mot bakgrund av den information som samlats in under covid-19-pandemin och erfarenheter från genomförandet av kommissionens rekommendation (EU) 2021/472 (22) bör medlemsstaterna i händelse av en hälsokris vidare vara skyldiga att övervaka relevanta hälsoparametrar i avloppsvatten.

Skäl 35 beskriver vidare vikten av att ta itu med frågan om antimikrobiell resistens och hänvisar bland annat till unionens antagande av EU:s One Health-handlingsplan mot antimikrobiell resistens. I syfte att öka kunskapen om de viktigaste källorna till antimikrobiell resistens ska medlemsstaterna införa en övervakning av förekomsten av antimikrobiell resistens i avloppsvatten så att den vetenskapliga kunskapen kan vidareutvecklas och eventuellt leda till lämpliga åtgärder i framtiden.

5.20.1 Ansvarsfördelning för övervakning och kommunikation av folkhälsoparametrar

Folkhälsomyndighetens förslag: Folkhälsomyndigheten får ansvar för övervakning och analys av avloppsvatten och kommunikation av övervakningsresultat enligt artikel 17.1 och 17.2.

Ett bemyndigande ges till Folkhälsomyndigheten att ta fram föreskrifter om verksamhetsutövares skyldighet att ta prover från avloppsvatten i fråga om plats, frekvens och med vilken metod som proverna ska tas och tillhandahållas i enlighet med artikel 17.1 och 17.2.

Den myndighet som regeringen beslutar ska ansvara för övervakning av antimikrobiell resistens i avloppsvatten, ansvara för övervakning och analys av avloppsvatten och kommunikation av övervakningsresultat enligt artikel 17.3.

Ett bemyndigande ges till den myndighet som regeringen beslutar ska ansvara för övervakning av antimikrobiell resistens i avloppsvatten att ta fram föreskrifter om kommuners skyldighet att ta prover från avloppsvatten i fråga om plats, frekvens och med vilken metod som proverna ska tas och tillhandahållas i enlighet med artikel 17 3.

[154] Mikroorganismers förmåga att överleva eller växa vid en sådan koncentration av en antimikrobiell substans som vanligen är tillräcklig för att hämma tillväxten av eller döda mikroorganismer av samma art. Artikel 2.22

Dokn: E2026-00946-1

Motivering

Artikel 17 i det nya avloppsdirektivet ställer krav på att medlemsstaterna ska upprätta nationella system för samarbete och samordning mellan myndigheter med ansvar för folkhälsa och myndigheter med ansvar för rening av avloppsvatten när det gäller övervakning av relevanta folkhälsoparametrar, så som SARS-CoV-2-virus och dess varianter, poliovirus, influensavirus, nya patogener eller andra folkhälsoparametrar, åtminstone inflödet till avloppsreningsverk.

Systemet ska ha tydligt fördelade roller, ansvarsområden och kostnader. Medlemsstaterna ska vidare fastställa plats och frekvens för provtagning och analys av avloppsvatten för de folkhälsoparametrar som har identifierats samt säkerställa att resultaten av analyserna kan rapporteras.

Om folkhälsomyndigheten i en medlemsstat förklarar att det föreligger ett hot mot folkhälsan ska relevanta folkhälsoparametrar övervakas i avloppsvatten från ett representativt urval av den nationella befolkningen, i den mån de relevanta hälsoparametrarna finns i avloppsvatten. Denna övervakning ska fortsätta tills den behöriga myndigheten förklarar att hotet mot folkhälsan har upphört, eller under en längre period om samma behöriga myndighet bedömer det vara värdefullt för andra syften.

Medlemsstaterna ska vidare, för tätorter med 100 000 personekvivalent (pe) eller mer, senast den sista dagen i det andra året efter dagen för antagandet av genomförandeakten säkerställa att antimikrobiell resistens övervakas i avloppsvatten.

Implementeringsalternativ för artikel 17

För att säkerställa en effektiv, relevant och resurseffektiv implementering av artikel 17 i avloppsvattendirektivet bör Sverige fokusera på följande principer, baserat på en avvägning mellan EU-krav, folkhälsonytta och praktisk genomförbarhet:

Övervakningen av hälsoparametrar i avloppsvatten måste ha en tydlig koppling till konkret folkhälsonytta. Detta innebär att endast parametrar som kan användas för tidig varning, att förstå sjukdomsmönster eller utvärdera folkhälsoåtgärder bör inkluderas.

För att uppfylla kraven i artikel 17.1 och 17.2 i EU:s avloppsvattendirektiv föreslås ett nationellt övervakningssystem som bygger på den befintliga strukturen under 2025, vilken täcker 43 procent av Sveriges befolkning genom provtagning vid ett femtontal avloppsreningsverk. Systemet samordnas av Folkhälsomyndigheten i samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet, kommunala va-huvudmän ansvarar för provtagning medan myndigheten står för transport, analys, sekvensering och rapportering av resultaten. Övervakningen fokuserar på kliniskt relevanta parametrar, såsom övervakning av virus som orsakar covid-19 och influensa, med veckovisa analyser och möjlighet att utöka analys och akuta hälsohot. Den systematiska arkiveringen av prover som utförts på uppdrag av Folkhälsomyndigheten sedan 2023 ger en stark beredskap för att retrospektivt analysera prover och snabbt implementera övervakning av nya folkhälsohot. Den årliga kostnaden för staten uppskattas till 4–5 miljoner kronor, vilket inkluderar

Doknr: E2026-00946-1

provtagning, logistik, analys, provarkivering samt system för rapportering. Detta förslag är anpassat till svenska förhållanden och uppfyller EU:s krav på systematisk övervakning och rapportering för artikel 17.1 och 17.2.För att uppfylla kraven i artikel 17.3 ska det för tätorter med 100 000 pe eller mer övervakas antimikrobiell resistens i avloppsvatten baserat på den genomförandeakt som ska antas i juni 2026.

Folkhälsomyndighetens förslag till ansvarsfördelning mellan aktörer i Sverige

För att uppfylla artikel 17 i EU:s avloppsvattendirektiv (EU 2024/3019) föreslås följande ansvarsfördelning mellan aktörer i Sverige:

Artikel 17.1 – Ett nationellt system för övervakning av folkhälsoparametrar

Folkhälsomyndigheten ansvarar för att:

- identifiera och fastställa vilka folkhälsoparametrar som ska övervakas i avloppsvatten.
- fastställa vilka avloppsreningsverk som ska provtas.
- stå för kostnaden för transport och analys av prover, samt för utförande alternativt upphandling av laboratorietjänster för analys.[155]
- samordning.
- fastställa plats och frekvens för provtagning av avloppsvatten.
- rapportera övervakningsresultaten till berörda myndigheter.
- kommunicera övervakningsresultat.

Verksamhetsutövare i kommunerna ansvarar för provtagning av avloppsvatten.

Artikel 17.2 – Övervakning vid hot mot folkhälsan

- Folkhälsomyndigheten ansvarar för att initiera utökad övervakning av avloppsvatten när ett hot mot folkhälsan har konstaterats, samt koordinerar analys och rapportering.
- Verksamhetsutövare i kommunerna ansvarar för att vid behov säkerställa provtagning på ytterligare avloppsreningsverk.

Artikel 17.3 – Övervakning av antimikrobiell resistens

- Den myndighet som regeringen beslutar ska ansvara för övervakning av antimikrobiell resistens i avloppsvatten ansvarar för att implementera övervakningen, i enlighet med de harmoniserade metoder och minimifrekvenser som kommissionen kommer att anta i genomförandeakter för avloppstätorter med 100 000 pe eller fler (Bilaga 1 i denna skrivelse, Tabell 2)
- Den myndighet som regeringen beslutar ska ansvara för övervakning av antimikrobiell resistens i avloppsvatten samordnar provtagning, analys och

[155] Kostnadsfördelning ska klargöras i författningen, där statliga medel täcker analys (Bilaga 1 i denna skrivelse, Tabell 1)

Doknr: E2026-00946-1

rapportering, medan kommunerna ansvarar för att tillhandahålla prover från berörda avloppsreningsverk.

Folkhälsomyndighetens nuvarande ansvar för folkhälsofrågor

Folkhälsomyndigheten har det nationella ansvaret för folkhälsofrågor. Myndighetens uppgift är att främja en god och jämlik hälsa, förebygga sjukdomar och skador samt verka för ett effektivt smittskydd och skydda befolkningen från olika former av hälsohot. Särskild vikt ska fästas vid de grupper som löper störst risk att drabbas av ohälsa. Folkhälsomyndigheten ansvarar bland annat för:

- Att följa och analysera hälsoläget i befolkningen, inklusive insamling och analys av data om smittsamma sjukdomar och vaccinationsprogram.
- Hälsofrämjande arbete kring psykisk hälsa, levnadsvanor och fysisk miljö, samt samordning av det nationella suicidförebyggande arbetet.
- Samlat ansvar för smittskydd, inklusive utarbetande av föreskrifter, rekommendationer och vägledningar, samt nationell samordning av vaccinationer och beredskapsplanering.
- Mikrobiologiska laboratorieanalyser och dygnet-runt-beredskap för högsmittsamma ämnen. Myndigheten erbjuder expertstöd och operativt stöd vid utbrott av smittsamma sjukdomar.
- Myndigheten ska medverka till minskad negativ miljöpåverkan på människors hälsa.
- ANDTS-området (alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel om pengar), med uppföljning, analys och förebyggande insatser.
- Internationellt samarbete, bland annat med EU och WHO, för att hantera globala hälsohot och genomföra Sveriges politik för global utveckling.
- Myndigheten arbetar även för att uppnå FN:s globala mål, Agenda 2030, och samverkar med andra aktörer för att främja hållbar utveckling och en god folkhälsa.

Rättsliga förutsättningar för övervakning av folkhälsoparametrar

Miljöbalken

Miljöbalken ska tillämpas så att människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan.[156] Miljöbalkens bestämmelser om hälsoskydd syftar främst till att reglera sådana olägenheter för människors hälsa som kan uppkomma i samband med användning av en byggnad.[157] Miljöbalkens 9 kap. innehåller bestämmelser om miljöfarlig verksamhet, hälsoskydd och sådant smittskydd som riktar sig till objekt och djur.

Införlivandet av dricksvattendirektivet, en jämförelse

I och med dricksvattensdirektivets införlivande i svensk lagstiftning infördes två nya bestämmelser i 9 kapitlet av miljöbalken. I 9 kap. 16 § anges att den myndighet

[156] 1 § andra stycket 1 miljöbalken

[157] Prop. 1997/98:45 s 356 Del 1

Doknr: E2026-00946-1

som regeringen bestämmer ska bevaka risker som uppkommer i ledningar, installationer och anordningar på fastigheter eller i byggnader som används för att distribuera dricksvatten. I 17 § finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att en kommun, fastighetsägare eller nyttjanderättshavare ska lämna de uppgifter som behövs för att bedöma sådana risker. På detta sätt har regeringen säkerställt att artikel 10 i dricksvattensdirektivet införlivas i svensk rätt.

I samband med denna lagändring fattade regeringen beslut om införandet av förordning (2024:156) om riskbedömning avseende fastighetsinstallationer för dricksvatten. I denna förordning anges att Folkhälsomyndigheten är den myndighet som ska utföra en riskbedömning avseende ledningar, installationer och anordningar som är installerade mellan en distributionsanläggning och de kranar som normalt används för tappning av dricksvatten på fastigheter eller i byggnader (fastighetsinstallationer). I förordningen finns vidare bestämmelser om att Folkhälsomyndigheten ska bestämma de parametervärden som ska gälla för legionella och bly och att om Folkhälsomyndigheten begär det ska en kommun, fastighetsägare eller nyttjanderättshavare lämna in det underlag som Folkhälsomyndigheten behöver för att utföra riskbedömningen. Om denna uppgiftsskyldighet får också Folkhälsomyndigheten meddela ytterligare föreskrifter. Folkhälsomyndigheten utses även till den myndighet som ska fullgöra viss rapportering till kommissionen, Europeiska miljöbyrån och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar i enlighet med dricksvattensdirektivet.

Smittskyddslagen

Smittskyddslagen innehåller bestämmelser om smittskyddsåtgärder som riktar sig till människor. Åtgärderna som vidtas ska ha till syfte att hindra spridningen av smittsamma sjukdomar och med smittsamma sjukdomar avses sjukdomar som kan överföras till eller mellan människor och som kan innebära ett inte ringa hot mot människors hälsa.[158] Allmänfarliga sjukdomar definieras vidare som smittsamma sjukdomar som kan vara livshotande, innebära långvarig sjukdom eller svårt lidande eller medföra andra allvarliga konsekvenser och där det finns möjlighet att förebygga smittspridning genom åtgärder som riktas till den smittade.[159]

Bakgrund övervakning av avloppsvatten

Alltsedan 2023 har Folkhälsomyndigheten, i samarbete med Sveriges lantbruksuniversitet, genomfört veckovisa mätningar för covid-19- och influensavirus från ett femtontal orter, vilket täcker cirka 43 procent av Sveriges befolkning. Arbetet inkluderar sekvensering och typning av virusvarianter och utveckling av statistiska modeller för att förbättra tolkningen av data och förutsäga smittrender. Övervakningssystemet för avloppsvatten har etablerats och hittills finansierats genom särskilda regeringsuppdrag för fortsatt hantering av covid-19

[158] 1 kap. 1–3 §§ smittskyddslagen

[159] 1 kap. 3 § smittskyddslagen

Dokn: E2026-00946-1

(S2022/04841, S2024/00187, S2025/0066). Myndigheten äskade utökade medel i budgetunderlaget för perioden 2026–2028 men har hittills inte beviljats några utökade budgetmedel för systemet under perioden.

Inom projektet EU-WISH (Wastewater Integrated Surveillance for Public Health), samarbetar Folkhälsomyndigheten med 25 medlemsländer kring det övergripande målet att stärka unionens förmåga att förebygga, förbereda sig för och snabbt reagera på allvarliga gränsöverskridande hälsohot. Europeiska revisionsrätten bedömer i särskild rapport 2024[160] att EU:s smittskyddsmyndighet (ECDC) inledningsvis underskattade spridningen av covid-19, vilket visar på behovet av förbättrade övervakningssystem. Rapporten slår fast att avloppsvattenbaserad övervakning kan spela en nyckelroll för att ge en tidig och mer samlad bedömning av smittspridning, vilket möjliggör snabbare och mer effektiva åtgärder vid framtida epidemier.

Folkhälsomyndigheten har flera system för övervakning av smittsamma sjukdomar, grunden för övervakningen är anmälningsplikt enligt smittskyddslagen i kombination med data från hälso- och sjukvården samt fördjupad analys av smittämnen från patientprover. Folkhälsomyndighetens avloppsvattenbaserade övervakning kompletterar övrig övervakning och är en viktig del av Sveriges beredskap mot smittsamma sjukdomar som dessutom snabbt kan anpassas till nya hälsohot. Kontinuerlig insamling med arkivering av prover ger en viktig förmåga att retrospektivt analysera prover och snabbt implementera övervakning vid nya hot.

Antibiotikaresistens övervakas idag genom insamling av kliniska data via Svebar och anmälningsplikt enligt smittskyddslagen (Sminet) samt genom de nationella mikrobiella övervakningsprogrammen vid Folkhälsomyndigheten. Dessa data ger en bra och heltäckande nationell bild över antibiotikaresistensutvecklingen. Folkhälsomyndigheten bedömer inte att antibiotikaresistensövervakning i avloppsvatten ger data som kompletterar den nationella bilden via övriga övervakningssystem avseende förekomst av antibiotikaresistens hos människa.

Konsekvenser

Folkhälsomyndigheten

För artikel 17.1 och 17.2 ser Folkhälsomyndigheten många fördelar med det föreslagna systemet för avloppsvattenbaserad övervakning. Systemet är väl utvecklat och etablerat i Sverige sedan 2023 genom särskilda anslag kopplade till årliga regeringsuppdrag för övervakning av covid-19, men Folkhälsomyndigheten har inte beviljats medel för att upprätthålla systemet efter 2025 genom sitt budgetäskande för 2026–2028. Systemet möjliggör kontinuerlig utveckling och övervakning av folkhälsoparametrar som kan mätas i avloppsvatten, vilket kan ge tidiga varningar och underlag för beslutsfattande vid smittspridning eller nya hälsohot. Systemet stärker beredskapen mot framtida pandemier och kan snabbt

[160] Särskild rapport 12/2024: EU:s åtgärder med anledning av covid-19-pandemin – EU:s medicinskt inriktade byråer klarade i allmänhet sitt uppdrag väl under de exceptionella omständigheterna

Dokn: E2026-00946-1

kan anpassas för nya smittämnen. För att uppfylla kraven för artikel 17.1 och 17.2 och säkerställa en god beredskap krävs ytterligare resurser till Folkhälsomyndigheten som uppgår till cirka 4–5 miljoner kronor årligen.

Den exakta kostnaden för AMR-övervakningen är svår att uppskatta i dagsläget, då kommissionens genomförandeakter – som ska fastställa minimikrav och metoder – förväntas vara klara först i juni 2026. I JRC:s rekommendationer[161] där det föreslås månadsvis qPCR-baserad övervakning av 24 prioriterade resistensgener (ARGs), på både inkommande och utgående avloppsvatten uppskattas kostnaden bli mellan 1,75–2,5 miljoner kronor per år exklusive personalkostnader och kommunala kostnader för provtagning.

Folkhälsomyndigheten bedömer att obligatoriska och allt för detaljerade krav i de kommande genomförandeakterna riskerar att dra resurser från mer effektiva åtgärder, såsom klinisk AMR övervakning, utan att bidra med meningsfull information. Förslaget riskerar att försvaga den kapacitetsuppbyggnad som ECDC och EURL-AR[162] bedriver och leda till en nettonegativ effekt på folkhälsan.

All provtagning av avloppsvatten är idag frivillig. Vi föreslår därför författnings-ändringar som dels innebär en skyldighet för verksamhetsutövare att ta prover från avloppsvatten och dels ett bemyndigande till Folkhälsomyndigheten att kunna ta fram föreskrifter i enlighet med vad Folkhälsomyndigheten anser nödvändigt för att uppfylla övervakningen enligt artikel 17.

Verksamhetsutövare för avloppsreningsanläggningar

För verksamhetsutövare för avloppsreningsanläggningar i kommunerna innebär förslaget till reglering ett nytt åläggande i form av kostnad för provtagning. Den totala kostnaden för denna provtagning är inte möjlig att beräkna förrän frekvensen för provtagning är fastställd. Men det kan uppskattats att en provtagning, exklusive analys, kan kosta cirka 100–300 kronor per prov, beroende på hur avancerad provtagningsutrustningen är och hur lång tid det tar att nå provtagningspunkten. Detta inkluderar personalens tid, eventuell transport inom anläggningen och förbrukning av provtagningsmaterial. För större reningsverk med automatiserade provtagare kan kostnaden vara lägre per prov, medan manuella provtagningar på mindre anläggningar kan ligga i det övre spannet.

För att minimera kostnaderna som detta nya lagkrav innebär föreslås att Folkhälsomyndigheten och den myndighet som regeringen beslutar ska ansvara för övervakning av antimikrobiell resistens i avloppsvatten ansvarar för kostnaden av transport av prover samt analys av desamma. På så vis minimeras kommunernas och verksamhetsutövarnas kostnader till ett minimum.

Kommissionen: Joint Research Centre, Tavazzi, S., Comero, S., Hirvonen, A., Panzarella, G., Mariani, G., Maffettone, R., Casado Poblador, T., Bausa Lopez, L., Marchini, A., Petrillo, M., Querci, M., Glowacka, N. and Gawlik, B.M.,Towards Enhanced AMR Monitoring under the Recast Urban Wastewater Treatment Directive 2024/3019:, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, JRC142236.

[162] European Union Reference Laboratory on Antimicrobial Resistance (EURL-AR)

Dokn: E2026-00946-1

5.21 Uppmuntrande och främjande av återvinning av värdefulla resurser och återanvändning av vatten

5.21.1 Mer kan göras för att främja återanvändning och återvinning

Naturvårdsverkets bedömning: Kraven på uppmuntrande och främjande av återanvändning av avloppsvatten och återvinning av resurser från avloppsströmmar i artikel 15 och 20 kan till viss del redan anses efterlevas rent rättsligt genom generell lagstiftning och myndighetsuppdrag. Ytterligare precisering och prioritering i genomförandet av flera myndigheters uppdrag kan säkerställa efterlevnaden och bidra till en ökad beredskap.

Motivering

Det nya avloppsdirektivet anger i artikel 15 att medlemsstaterna systematiskt ska främja återanvändning av avloppsvatten samt i artikel 20 bland annat att medlemsstaterna ska uppmuntra återvinning av värdefulla resurser. Genom 2 kap. 5 § miljöbalken ställs generella krav på effektiv resursanvändning som träffar alla verksamheter.

Naturvårdsverket har i sin instruktionsförordning (2012:989) ansvar för att arbeta främjande för övergången till en cirkulär ekonomi, i linje med direktivets krav.

Flera forsknings- och innovationsfinansierande myndigheter och råd har ett övergripande uppdrag via sina instruktionsförordningar att beakta hållbarhet eller nationella generations- och miljömål. Inga av dessa har dock idag ett utpekat uppdrag att främja forskning eller teknikutveckling kopplat till återanvändning av avloppsvatten eller återvinning av resurser från avloppsvatten och -slam.

Precisering av flera myndigheters uppdrag inom tillsyn, vägledning och bidragsgivning kan hjälpa Sverige att visa efterlevnad av avloppsdirektivets krav på uppmuntrande och främjande av återvinning av värdefulla resurser från avloppsvatten. En ökad grad av nationellt självförsörjande kan stärka Sveriges beredskap.

5.21.2 Svensk slamhantering efterlever avfallshierarkin

Naturvårdsverkets bedömning: Direktivets krav om att säkerställa att slamhantering efterlever EU:s avfallshierarki är redan tillräckligt reglerade i svensk rätt.

Motivering

Hänsynstagande till avfallshierarkin enligt artikel 20.1 i det nya avloppsdirektivet kan anses vara genomfört via 2 kap. 5 § miljöbalken (förebyggande och resurshushållning) och 15 kap. 10 § miljöbalken (verksamheters ansvar för

Dokn: E2026-00946-1

hantering av avfall). Dessa bestämmelser innebär att verksamheter har ansvar för att förebygga avfall och förbereda för återvinning, i linje med artikel 20.1 a–c.

Genom prövningsreglerna i 22 kap. miljöbalken ställs krav på reningsverkens avfallshantering. En tillståndsansökan ska redovisa planerade åtgärder för att förebygga uppkomsten av avfall och förbereda avfall för återvinning enligt 22 kap. 1 §, och en tillståndsdom ska innehålla nödvändiga villkor om avfallshantering enligt 22 kap. 25 § första stycket 8. På så sätt finns det idag utrymme för att krav på resurseffektiv hantering av slam och andra fraktioner integreras i tillståndsprövningen.

5.21.3 Marknadsskapande åtgärder kan vara nödvändiga för ökad återvinning

Naturvårdsverkets bedömning: Naturvårdsverket bedömer att ytterligare arbete kan behövas för att stimulera efterfrågan på återanvänt avloppsvatten och resurser återvunna från avloppsvatten och slam. Särskilt i syfte att säkra efterlevnad av kommande krav på lägsta återvinningsgrad av fosfor från avloppsvatten och avloppsslam som kan komma med delegerade akter i artikel 20.2.

Motivering

Utan antagen delegerad akt enligt artikel 20.2 som fastställer minsta återvinningsgrad av fosfor från avloppsvatten och -slam kan Naturvårdsverket inte bedöma behovet av ytterligare arbete med uppmuntrande och främjande som säkerställer att de kommande kraven efterlevs. Vad gäller fosforåtervinning specifikt kommer Sverige troligtvis åtminstone i närtid vara beroende av att återföring till jordbruksmark via slamspridning kan ske för att efterleva de kommande EU-kraven. Men ett brett främjande av återanvändning och återvinning av resurser från avloppsvatten och avloppsslam kan motiveras utifrån även andra anledningar än juridisk efterlevnad. Nedan följer ett antal aspekter som bör beaktas i eventuellt framtida arbete med att utforma styrmedel för främjande.

Återvunna resurser behöver en slutanvändare

Återanvändning och återvinning kan per definition inte anses ha skett förrän resursen kommit till nytta som ersättning för annan. Detta innebär att styrmedel som enbart träffar avloppsreningsverk och fokuserar på att öka tillgången på återvunna fraktioner inte kan förutsättas vara tillräckliga för att uppfylla kraven på uppmuntrande och främjande i artiklarna 15 och 20. Ett avloppsreningsverk kan inte bära ansvar för att säkerställa att det finns en marknad som omsätter de återvunna produkterna.

Detta innebär att styrmedel som enbart träffar avloppsreningsverk och fokuserar på att öka tillgången på återvunna fraktioner inte är tillräckliga. Efterfrågan på återvunna resurser kommer vara fortsatt begränsad även om nationella återvinningsmål eller teknikkrav införs som träffar avloppsreningsverk.

Dokn: E2026-00946-1

Gränsöverskridande arbete och koordinering med andra EU-initiativ behövs

Att ta fram efterfråge- och marknadsskapande styrmedel är i linje med politiska åtaganden enligt HELCOMs Baltic Sea Regional Nutrient Recycling Strategy och bidrar till genomförandet av åtgärder E30, E32 och E35 i Baltic Sea Action Plan.[163,164] Arbetet behöver koordineras på EU-nivå av flera anledningar.

EU-regelverk sätter ramar för hur långt nationella styrmedel kan gå när det gäller att specifikt gynna återvunna resurser från avlopp. Det är i dag inte tillåtet att använda avloppsfraktioner eller resurser utvunna från dem, oavsett renhetsgrad, som insatsvara för foder enligt förordning 767/2009 EG (bilaga III punkt 5) eller för livsmedel enligt förordning 1333/2008 EG (artikel 4.1) och 231/2012 EU. EU:s gödselmedelsförordning (2019/1009 EU) ger liknande begränsningar, eftersom regelverket kan försvåra införandet av nationella återvinningsmål, till exempel genom kvotplikter för inblandning av återvunnen fosfor i gödselprodukter. Utformningen av framför allt ekonomiska nationella styrmedel begränsas av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, till exempel regler om fri rörlighet för varor (artikel 34), tjänster (artikel 56) och i artiklarna 107–109 om statsstöd.

Arbetet behöver koordineras med det svenska genomförandet av förordningen om kritiska råmaterial (2024/1252 EU) och den kommande Circular Economy Act som kommissionen planerar att föreslå under 2026.

Ensidigt fokus på fosforåtervinning kan leda till betydande suboptimering

Vid val av styrmedel bör regeringen och myndigheter beakta vikten av teknikneutralitet och ta höjd för framtida teknikutveckling, i linje med artikel 20.2, där kommissionens krav ska utformas med hänsyn till tillgängliga tekniker, resurser och ekonomisk genomförbarhet.

Ett starkt fokus på fosfor kan tränga undan utveckling av möjligheter för återvinning av andra växtnäringsämnen som forskning vid SLU identifierat som potentiellt mer värdefulla att återvinna.[165] Utifrån ett juridiskt efterlevnadsperspektiv har kommissionen redan aviserat att även krav på kväveåtervinning kan komma vid översynen av avloppsdirektivet 2033. Utöver växtnäringsämnen har svensk forskning även identifierat andra resurser som kan bli aktuella att återvinna från avloppsvatten och –slam i en nära framtid.[166] Utan en bred ansats i återvinningsfrämjandet kan Sverige bli begränsade under hela avloppsdirektivets livslängd när det gäller möjligheterna att uppnå större miljönytta och utveckla affärsmöjligheter och export, trots att artikel 20 talar om återvinning av ”värdefulla resurser” i bred bemärkelse.

---

[163] Helcom (2021) Baltic Sea Regional Nutrient Recycling Strategy.

[164] Helcom (2021). Baltic Sea Action Plan (Hämtad 2026-01-22)

[165] Jönsson Håkan (2019). Fosfor, kväve, kalium och svavel – tillgång, sårbarhet och återvinning från avlopp. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet. (Energi och teknik, 105).

[166] *Naturvårdsverket (2024). Rapport 7166. Återvinning och återanvändning av resurser från avlopp*. ISBN 978-91-620-7166-0

Doknr: E2026-00946-1

Ur ett beredskapsperspektiv är det viktigt att beakta sårbarhetsaspekter i valet av styrmedel. Styrmedelsval kan driva mot en teknikutveckling som främjar stora, centraliserade anläggningar som generellt kan anses vara mindre krisresilienta och sårbara för sabotage jämfört med flera mindre, decentraliserade lösningar. Teknikutvecklingen avgör också hur beredskapssäkrad återvinningen är i skarpt läge; alla återvinningsprocesser är i någon mån beroende av försörjningskedjor för syror, baser, andra processkemikalier och tillgång till grundläggande och avancerade teknikkomponenter och reservdelar. Analysen bör inte förutsätta att handel inom EU kan säkerställa kontinuerlig drift. En större eller mer långvarig kris kan snabbt blotta EU:s kemikalie- och tillverkningsindustris beroende av import av både råvaror och komponenter från länder utanför EU.

Ett värsta scenario inte kan uteslutas, där återföring av helt okontrollerade avloppsfraktioner till odlingsmark kan bli nödvändigt för att upprätthålla livsmedelsproduktionen. Detta understryker vikten av inte enbart lita på att återvinningstekniker kan lösa problematiken med att hålla återvunna resurser fria från föroreningar; ett fortsatt uppströmsarbete behövs för att hålla avloppsvatten och –slam så fritt som möjligt från föroreningar, vare sig det handlar om utfasning, substitution eller andra åtgärder vid källan.

Underlag för jämförande styrmedelsanalyser finns i tidigare utredningar

Flera tidigare utredningar har utvärderat eller sammanställt behov av styrmedel som skulle kunna stimulera ökad efterfrågan och marknadsbildning, exempelvis "Avfall som resurs", ”Hållbar slamhantering”, "Hållbar återföring av slam", "Gödselmedelsproduktion i Sverige", samt Jordbruksverkets fortsättningsuppdrag att följa utvecklingen av det senare.[167,168,169,170] Flera ytterligare utredningar har undersökt möjligheten att införa olika typer av kompensationssystem eller utsläppshandel för näringsämnen i syfte att minska övergödning, sammanfattade av Vattenmyndigheterna, dock utan att särskilt beakta mervärdet av återvinning eller återföring av växtnäringsämnen.[171] Potential eller mervärde av återföring eller återvinning av näringsämnen från avloppsfraktioner specialstuderades inte heller i den senaste större utredningen ”Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi”, även om utredningen konstaterade att en ökad återföring av näringsämnen skulle kunna minska övergödning och spridning av farliga ämnen.[172]

---

[167] Naturvårdsverket (2021). Skrivelse, *Avfall som resurs*. Redovisning av regeringsuppdrag. NV-00196-21

[168] SOU 2020:3 Utredningen om en giftfri och cirkulär återföring av fosfor från avloppsslam (2020) *Hållbar slamhantering*

[169] Jordbruksverket (2023). *Gödselmedelsproduktion i Sverige*. Redovisning av regeringsuppdrag. Rapport 2023:09

[170] Jordbruksverket (2025). Fortsättningsuppdrag till *Gödselmedelsproduktion i Sverige*. Skrivelse till regeringen, Dnr LI2025/00483

[171] Vattenmyndigheterna (2024). *Kompensationsåtgärder mot övergödning*. Redovisning av regeringsuppdrag. 537-4908-2023

[172] SOU 2024:67 Kommittén om ekonomiska styrmedel för att främja omställningen till en cirkulär ekonomi (2024) *Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi.*

Doknr: E2026-00946-1

Konsekvenser

Oavsett ambitionsnivå behöver främjandearbete koordineras med pågående och planerat arbete inom HELCOM och EU, vilket är resurskrävande för både regering och myndigheter. Det är troligt att främjandeinsatser kan behöva riktas bredare än bara mot avloppssektorn, om inte annat så för att undvika störningar på en internationell och samhällskritisk gödselmarknad. Detta kräver samordning mellan flera myndigheter.

5.21.4 Regionala behovskartläggningar kan motivera främjandet av återanvändning av avloppsvatten

Naturvårdsverkets bedömning: Regionalt arbete för att främja återvinning av avloppsvatten, där det behövs, kan utvecklas ytterligare inom vattenförvaltningen och användas för att visa efterlevnad av kraven i 15.1.

Motivering

Redan pågående regionalt arbete inom vattenförvaltningen för att motverka vattenbrist och torka kan utvecklas ytterligare för att inkludera främjande av återvinning av renat avloppsvatten, i synnerhet i områden där vattenbrist är ett problem. Ett sådant arbete kan även användas av Sverige för att visa efterlevnad gentemot avloppsdirektivets krav i artikel 15.1 på att koppla återanvändning av avloppsvatten närmare förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt enligt ramvattendirektivet[173] och eventuella nationella strategier för vattenresiliens.

Konsekvenser

Flera centrala myndigheter i samverkan kan behöva ta fram vägledning som klargör hur och när återanvändning av avloppsvatten är en prioriterad åtgärd bland andra för att bidra till att minskad regional torka och vattenbrist. Omfattning av arbetsinsatsen beror bland annat på vilken EU-gemensam vägledning som tas fram av EU-arbetsgrupper WG Water Scarcity and Droughts och WG Water Reuse under EU:s gemensamma genomförandestrategi för ramdirektivet för vatten.

5.21.5 Otydligheter i plan- och byggprocesser samt avfallsstatus behöver redas ut

Naturvårdsverkets bedömning: Det kan finnas behov av att ytterligare utreda möjligheten att ställa krav på mer resurseffektiva avloppslösningar i plan- och byggprocessen samt otydligheter gällande avloppsvattens avfallstatus.

Motivering

Forskningssyntesrapporten Återvinning och återanvändning av resurser från avlopp pekar på stor potential för ökat resursutnyttjande i alternativa och decentraliserade

[173] Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

Dokn: E2026-00946-1

avloppslösningar, särskilt källsorterande system.[174] Sådana lösningar kan dels fungera som komplement till dagens system, dels ersätta dem. Fortsatt utredning av förutsättningarna för att gradvis anpassa va-infrastrukturen för ökad återvinning kan öka chanserna att nå målen enligt artikel 15 och 20. Återvinningsmöjligheterna är beroende av befintlig va-infrastruktur som delvis styrs av hur ansvaret för vattenförsörjning och avloppshantering är fördelat, både enligt lagen om allmänna vattentjänster och genom planering enligt plan- och bygglagen. Kommunernas möjlighet att ställa krav på mer resurseffektiva avloppslösningar i plan- och byggprocessen, särskilt där vattentillgången är begränsad, lyfts fram som ett område som kan behöva utredas närmare i SOU 2023:72 En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande.[175]

Det finns otydligheter relaterade till det återvunna vattnets status som avfall eller produkt och till vilka kvalitetskrav och kontrollmekanismer som bör tillämpas. Det gäller särskilt det avloppsvatten som inte återanvänds genom bevattning på jordbruksmark. Eventuellt nationellt arbete bör koordineras med kommissionens planer på att senast 2028 se över möjligheten att vidga omfattningen av EU:s bevattningsförordning (2020/741 EU) så den täcker fler användningsområden för återvunnet vatten.

5.22 Övervakning och kontroll

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket ska meddela föreskrifter om övervakning och kontroll.

Naturvårdsverket har tillräckligt bemyndigande för detta i 9 § förordning (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll, som anger att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur den som bedriver en miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken ska utöva sådan kontroll som avses i 26 kap. 19 § miljöbalken.

Motivering

I artikel 21 finns det nya avloppsdirektivets krav på övervakning samlade. Artikel 21.1–21.3 anger ett mycket stort antal parametrar som ska övervakas samt, i vissa fall, vilka metoder som ska användas. Kraven på övervakning syftar bland annat till att säkerställa att krav i både det nya avloppsdirektivet och andra direktiv efterlevs och att samla kunskap.

Några av parametrarna övervakas redan enligt det äldre direktivet samtidigt som ett stort antal tillkommer. Exempel på nya parametrar är föroreningar som *sannolikt* förekommer i avloppsvatten som finns uppräknade i listor med föroreningar från olika direktiv. Ytterligare nya parametrar är energiuppgifter, utsläpp av växthus-

[174] Naturvårdsverket (2024). *Återvinning och återanvändning av resurser från avlopp*. Rapport 7166.

[175] SOU 2023:72 Utredningen om vattenfrågor vid planläggning och byggande (2023). *En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande*. (Regeringen.se)

Dokn: E2026-00946-1

gaserna lustgas, metan och koldioxid, samt mikroplaster och vissa läkemedelsrester.

Avloppsreningsverken träffas av kraven i artikel 21 i olika omfattning beroende på belastning från avloppstätorten eller till reningsverket. Utsläpp från ledningsnät och utsläpp av dagvatten omfattas också under vissa förutsättningar. Det är av flera skäl inte möjligt att i dagsläget få en fullständig bild över vilken övervakning som krävs för att efterleva direktivet. Det beror bland annat på vilka avloppsreningsverk som kommer att träffas av krav på tertiär och kvartär rening, och därmed krav på att övervaka kväve och mikroföroreningar, enligt artikel 7.5 respektive 8.4. Detta blir klargjort först när förteckningarna över känsliga områden och utbyggnadsplaner är på plats. Naturvårdsverkets nu gällande kontrollföreskrifter (NFS 2016:6) kräver redan idag uppföljning av både fosfor och kväve från 200 pe och ammoniumkväve för alla reningsverk med en belastning från 10 000 pe.

Föroreningar och parametrar som avses i artikel 21.3 a-b får undantas från övervakningen om det, bland annat på grundval av övervakningsresultaten, kan visas att de inte förekommer i avloppsvatten. Kommissionen kan anta genomförandeakter för att fastställa en minimiförteckning över relevanta föroreningar samt kriterier och frekvens att se över och utesluta föroreningar som omfattas av punkt 3 a och b. Enligt artikel 21.4 kan kommissionen genom genomförandeakter fastställa metoder för mätning, uppskattning och modellering av växthusgaser, mikroplaster i vatten och slam och enligt artikel 21.5 ska den fastställa en metod för mätning av PFAS.

Naturvårdsverket föreslås föreskriva om de nya kontrollkraven

Naturvårdsverket föreslår att den övervakning som avses i artikel 21 införs i en ny kontrollföreskrift samt uppdatering av Naturvårdsverkets föreskrift NFS 2021:6[176]. Detta görs inom Naturvårdsverkets befintliga bemyndigande att föreskriva kontrollkrav. I förordning (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll anges i 9 § att Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur den som bedriver en miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken ska utöva sådan kontroll som avses i 26 kap. 19 § miljöbalken.

Det är inte lämpligt att kontrollkraven regleras på förordningsnivå

En alternativ lösning vore att föra in övervakningskrav i den föreslagna avloppsförordningen tillsammans med utsläppskraven. Vi menar att det är rimligt att skilja på kontrollkrav och utsläppskrav då kontrollkraven får anses vara mindre stränga. Att införa övervakningskrav som föreskrift är en vanlig lösning, exempelvis inom det äldre avloppsdirektivet och på luftkvalitetsområdet. Ett skäl att införa kraven i föreskrifter är att övervakningskraven sannolikt kommer behöva justeras utifrån hur artikel 21 i det nya avloppsdirektivet är skriven och då föreskriftsnivån ökad flexibilitet med möjlighet till justeringar.

[176] Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2021:6) om genomförande av mätningar och provtagningar i vissa verksamheter

Dokn: E2026-00946-1

Konsekvenser

Att kontrollkraven generellt ökar medför ökade kostnader för verksamhetsutövare avseende provtagningsutrustning och underhåll av denna, alla hanteringar av prover och analyser samt att hantera och utvärdera analysresultat. Det nya avloppsdirektivet ställer högre krav på övervakning än det äldre direktivet. Som diskuterats ovan är det av flera skäl omöjligt att i dagsläget veta just hur omfattande övervakningskraven blir varför det är svårt att veta hur mycket större kostnader det kommer innebära för verksamhetsutövarna. Detta kommer klarna först när kontrollföreskriften tas fram och i samband med det görs en fullständig analys av konsekvenserna. Nedan ges därför enbart en översiktlig beskrivning av förslagets konsekvenser för verksamhetsutövarna.

Samtliga avloppsreningsverk från 1 000 pe och större träffas av kraven men i olika omfattning beroende på belastning från avloppstätorten eller till avloppsreningsverket. Generellt ökar omfattningen av övervakningskraven med storleken. Ledningsnät och utsläpp av dagvatten omfattas också av övervakning under vissa förutsättningar. Enligt det nya avloppsdirektivet omfattas även reningsverk i avloppstätorter motsvarande en belastning av 1 000 pe – 1 999 pe av övervakningskrav. Naturvårdsverket uppskattar att det finns ca 150 reningsverk i denna storleksklass.

En belastning över 10 000 pe medför att parametrar att övervaka ökar avsevärt vilket till stor del beror av antalet parametrar som ska övervakas i punkten 3, föroreningar som sannolikt förekommer i avloppsvatten men även energianvändning och utsläpp av växthusgaser. Om ett reningsverk är beläget i ett område känsligt för övergödning eller ett område känsligt för mikroföroreningar ökar övervakningskraven. Men hur det slår är ännu inte klarlagt då exempelvis områden måste fastslås och en lista på ämnen för föroreningar som sannolikt förekommen i avloppsvatten måste tas fram.

Övervakning av mikroföroreningar kommer utföras av verksamhetsutövare men finansieras inom producentansvaret för läkemedel och kosmetika och därför bäras av läkemedels- och kosmetikproducenter.

Naturvårdsverket behöver ta fram en ny föreskrift under 2026 vilket kan antas uppgå till 10 personveckor. Troligen kommer det finnas behov av uppdateringar kommande år.

Naturvårdsverket behöver också genomföra ett arbete för att identifiera vilka föroreningar bland ämnen som regleras av mekanismer i prioämnesdirektivet, vattendirektivet, grundvattendirektivet med flera som *sannolikt* förekommer i avloppsvatten nationellt och behöver övervakas enligt artikel 21.3 i nya avloppsdirektivet. Arbetet behöver utgå från befintliga data från miljöscreeningar och miljöövervakningen. Vissa ämnen som kommer behöva övervakas *nationellt* kommer behöva kunna undantas lokalt utifrån resultaten av övervakningen. Naturvårdsverket behöver införa en ny mekanism i kontrollföreskrifter för sådana lokala undantag. Skälen för undantagen kommer behöva utvärderas i en process mellan verksamheten och tillsynsmyndigheten. Ett nytt arbetsmoment tillkommer

Dokn: E2026-00946-1

för dessa. Även behov av vägledning tillkommer. En del reningsverk bedriver redan idag liknande övervakning men omfattning och frekvens varierar.

5.23 Information om övervakning av genomförandet - rapportering

Naturvårdsverket är idag enligt det äldre avloppsdirektivet rapportör av avloppsdirektivet till Europeiska miljöbyrån (EEA) och kommissionen. Vi föreslår ett bemyndigande för att juridiskt fastslå Naturvårdsverkets ansvar som rapportör av det nya avloppsdirektivet.

Det bästa sättet för Naturvårdsverket att få in datamängder från verksamhetsutövare för miljöfarlig verksamhet för att rapportera till kommissionen är i miljörapporter. Här har vi redan föreskriftsrätt att bestämma parametrar för datalämnare och det förbättras också med de förslag som lämnats i regeringsuppdragen för Företagens miljörapportering[177]. Vi lämnar ytterligare förslag om att reningsverk i avloppstätorter i storlekskategorin 1 000–1 999 pe ska omfattas av kravet på att lämna miljörapport.

All data till rapporteringen till kommissionen kan inte fås via miljörapporten, ett exempel är folkhälsoparametrar där Folkhälsomyndigheten föreslås vara ansvarig. För att Naturvårdsverket som rapporterande myndighet ska få in datamängder behöver vi i en förordning föreskriva att vi ska få in datamängder från förvaltningsmyndigheter och kommuner. Vi föreslår att vi får föreskriftsrätt om när och hur de ska skicka data till oss så att det passar formatet i Reportnet[178] som EEA bestämmer.

5.23.1 Naturvårdsverket ansvarig rapportör

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket utses till ansvarig myndighet att rapportera till kommissionen i enlighet med artikel 22.

Bestämmelsen föreslås införas i 7 kap. 3 § 1 förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Enligt artikel 22.1 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna tillgängliggöra en uppsättning datamängder till kommissionen om övervakning av direktivets genomförande.[179] Naturvårdsverket är rapportör av det äldre avloppsdirektivet trots avsaknad av ett specifikt bemyndigande. Förslaget löser den juridiska oklarheten

[177] Naturvårdsverket (2025). Företagens miljöinformation och rapportering (FMR), redovisning av regeringsuppdrag NV-09157-23 och NV-25-005358

[178] Reportnet 3 är den nya e-rapporteringsplattformen för att rapportera miljö- och klimatdata till Europeiska miljöbyrån (EEA). Plattformen omfattar Europeiska kommissionens strategiska mål inom den gröna given och den digitala strategin och hanterar rapporteringsuppgifter på uppdrag av EEA och kommissionen.

[179] Det som kallades rapportering i det äldre avloppsdirektivet kallas i det nya avloppsdirektivet att medlemslandet ska ge EEA och kommissionen tillgång till datamängder.

Doknr: E2026-00946-1

kring ansvaret. Idag finns inget särskilt bemyndigande för Naturvårdsverket att vara ansvarig myndighet för att tillgängliggöra data enligt avloppsdirektivet. Grunden för rapporteringen är i stället att det i 4 § 4 punkten förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket anges att Naturvårdsverket ska ansvara för internationell rapportering.

Naturvårdsverket är den myndighet som hanterar de flesta av de datamängder som ska tillgängliggöras till kommissionen varför Naturvårdsverket även bör vara ansvarig myndighet för tillgängliggörande.

Dagens system för tillgängliggörande av information, Reportnet 3[180], kommer enligt EEA fortsätta användas för det nya direktivet.[181] Systemet är konstruerat så att endast en (1) person har behörighet att tillgängliggöra datamängderna i formuläret till kommissionen, detta utifrån registrering av personer och behörighetsnivå i Eionet[182]. Vilket också sammanfaller med lämpligheten med att bara en (1) myndighet är ansvarig rapportör.

Naturvårdsverket ansvarar i dagsläget för rapportering till kommissionen enligt det äldre avloppsdirektivet utifrån Naturvårdsverkets instruktion att ansvara för internationell rapportering och att handläggare på Naturvårdsverket är registrerad rapportör av avloppsdirektivet i Reportnet 3. Utan åtgärd kommer rapporteringen fortgå som idag om inte en annan myndighet får bemyndigande att vara rapportör eller registreras som rapportör i Reportnet 3 för avloppsdirektivet.

Naturvårdsverket utses till ansvarig myndighet för tillgängliggörande av datamängder

Naturvårdsverket föreslår ett nytt bemyndigande att Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för tillgängliggörandet av datamängder till kommissionen och EEA för det nya avloppsdirektivet och att det införs i den föreslagna avloppsförordningen. Naturvårdsverket bedöms vara den mest lämpliga myndigheten då den redan är ansvarig för nästan alla datamängder som ska tillgängliggöras.

Konsekvenser

Förslaget innebär att Naturvårdsverket får ett tydligare bemyndigande. Det blir i praktiken ingen skillnad då Naturvårdsverket redan är rapportör av det äldre direktivet.

[180] Reportnet 3 är den nya e-rapporteringsplattformen för att rapportera miljö- och klimatdata till Europeiska miljöbyrån (EEA). Plattformen omfattar Europeiska kommissionens strategiska mål inom den gröna given och den digitala strategin och hanterar rapporteringsuppgifter på uppdrag av EEA och kommissionen.

[181] EEA, Urban Wastewater Treatment Directive 9th Expert Group Meeting, Bryssel 2025-10-02.

[182] Eionet (The European Environment Information and Observation Network) är ett nätverk som kopplar samman Europeiska miljöbyrån (EEA) med dess medlems- och samarbetspartners länder för att samla in och bedöma miljödata

Doknr: E2026-00946-1

5.23.2 Naturvårdsverket som rapportör

Naturvårdsverkets bedömning: Naturvårdsverket ska tillgängliggöra datamängder till Europeiska miljöbyrån (EEA) och kommissionen varje år enligt artikel 22.

Motivering

Tillgängliggörandet av datamängder ökar i omfattning med det nya avloppsdirektivet. Det är fler parametrar som ska tillgängliggöras och det är fler avloppsreningsverk som omfattas av kraven att tillgängliggöra information. Frekvensen för tillgängliggörandet ökar från vartannat år i det äldre direktivet till varje år i det nya direktivet.

Dessutom kommer datamängder från andra förvaltningsmyndigheter och kommuner behöva tillgängliggöras. Reportnet tillåter flera behöriga personer, exempelvis från andra förvaltningsmyndigheter, att lägga in datamängder och redigera beroende på behörighet men det är bara en person som har behörighet att tillgängliggöra till EEA och kommissionen.

Ansvarig person som skickar in datamängderna koordinerar med andra uppgiftslämnare då alla datamängder automatgranskas i rapporteringssystemet innan det är möjligt att tillgängliggöra till kommissionen. Det behövs också en koordinering att svara på frågor i samband med kommissionens omfattande granskning av tillgängliggjorda data.

Naturvårdsverket bygger nu det nya miljörapporteringssystemet Företagens miljöinformation och rapportering (FMR).[183, 184] I den lösningen finns möjlighet att hantera datamängder på ett mer effektivt sätt jämfört med nuvarande system (svenska miljörapporteringsportalen, SMP) som till exempel automatgranskning av datamängder från verksamhetsutövare. Det införs också en rapporteringstjänst som underlättar tillgängliggörandet till EEA och kommissionen. På sikt kan det också finnas möjlighet för andra myndigheter att lägga in de datamängder de ansvarar för i FMR. EEA har också möjliggjort för API-lösning[185] för tillgängliggörandet. Sammantaget ger detta goda förutsättningar för att tillgängliggörandeprocessen blir mer kvalitativ och effektiv än i dagsläget.

Naturvårdsverket utses till rapportör

Det behövs en myndighet som ansvarar för att tillgängliggöra datamängderna och på myndigheten utses en person med behörighet.

Att en myndighet utses som ansvarig underlättar den koordinering som behövs med de andra myndigheter som ansvarar för en mindre del av de datamängder som ska

[183] Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Nytt system för företagens miljörapportering*, redovisning av ett regeringsuppdrag. NV-09157-23

[184] Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Komplettering av redovisningen Nytt system för företagens miljörapportering, r*edovisning av ett regeringsuppdrag. NV-25-005358

[185]Ett API (Application Programming Interface) är en lösning som gör det möjligt för olika program att kommunicera och utbyta information.

Doknr: E2026-00946-1

tillgängliggöras. Att dela upp ansvaret mellan olika myndigheter bedöms som olämpligt då det blir svårt att samordna rättningar efter automatgranskning och att koordinera svaren på kommissionens frågor vid den omfattande granskningen.

Konsekvenser

Dagens system för tillgängliggörande av information, Reportnet 3, kommer enligt EEA[186] fortsätta användas för det nya direktivet. Däremot utökas rapporteringskraven. I det äldre avloppsdirektivet sker rapportering vartannat år men i det nya avloppsdirektivet ska nästan alla datamängder tillgängliggöras till EEA och kommissionen varje år. De datamängder som ska tillgängliggöras ökar också i omfattning. Dessutom ska också avloppsreningsverk i avloppstätorter 1000 pe - 1999 pe (cirka 150 tillkommande avloppsreningsverk) omfattas av tillgängliggörande. Sammantaget gör det att omfattningen av de datamängder som ska tillgängliggöras ökar samt att frekvensen av tillgängliggörandet ökar.

Eftersom FMR antas vara på plats och effektivisera granskning av datamängder och tillgängliggörandet bedöms den tillkommande arbetsbördan för Naturvårdsverkets avloppshandläggare vara ungefär den samma som idag. I resonemanget har inte personal och kostnader för FMR tagits med.

5.23.3 Myndigheter lämnar uppgifter till Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets förslag: Förvaltningsmyndigheter och kommuner ska lämna de uppgifter som behövs till Naturvårdsverket så att Naturvårdsverket kan upprätta och tillgängliggöra den information som avses i artikel 22 till kommissionen.

Bestämmelsen föreslås införas i 7 kap. 4 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Naturvårdsverket föreslås i förslag till ny avloppsförordning bli ansvarig myndighet för att rapportera till kommissionen. För att kunna fullgöra detta åtagande behöver myndigheten tillse att andra förvaltningsmyndigheter och kommuner inkommer med de datamängder de ansvarar för tillgängliggörande enligt artikel 22.

De datamängder som åsyftas är de som inte rapporteras av verksamhetsutövare i miljörapporten, det vill säga:

- artikel 22.1 c procentandel av belastningen från individuella system i avloppstätorter,
- artikel 22.1 e information om åtgärder för tillgång till sanitet samt den andel av befolkningen som har tillgång till sanitet i avloppstätorter med 10 000 pe eller mer och
- artikel 22.1 h folkhälsoparametrar och antibiotikaresistens (tätorter med 100 000 pe eller mer) enligt artikel 17.1. och 17.3.

[186] EEA, Urban Wastewater Treatment Directive 9th Expert Group Meeting, Bryssel 2025-10-02.

Doknr: E2026-00946-1

Förvaltningsmyndigheter ska förse Naturvårdsverket med de uppgifter som behövs

Naturvårdsverket föreslår att de förvaltningsmyndigheter som är bäst lämpade är de som ska ombesörja att nationellt ta in de datamängder som ligger inom deras ansvarsområde och därefter ge Naturvårdsverket tillgång till dem och därför behöver författningsförslag tas fram för det.

I den rapportering till kommissionen av uppgifter enligt det äldre avloppsdirektivet som görs idag behöver Naturvårdsverket förlita sig till frivilliga enkäter för uppgifter som inte tas in av verksamhetsutövare via miljörapporten. Svarsfrekvensen är ofta låg i frivilligenkäter och kvaliteten i de datamängder som ska tillgängliggöras riskerar att bli bristande eller att obligatoriska datamängder som ska tillgängliggöras saknas. Det nya avloppsdirektivets krav på informationsförsörjning innebär att frivilliga enkäter inte är en lämplig metod.

Om Naturvårdsverket inte får in uppgifterna kan inte datamängder för till exempel individuella system tillgängliggöras till EEA och kommissionen enligt kraven i artikel 22. Andra myndigheter kan själva lägga in datamängder i Reportnet 3 men det kan antas bli svårare med koordinering av datamängder och automatgranskning om flera myndigheter endast är ansvariga för sina egna delar när alla datamängder ska in i samma formulär. Datamängder som kommunen har att hantera så som antalet individuella system inom avloppstätorter med mer än 2000 pe skulle kräva att 290 kommuner behöver tillgång till systemet vilket inte är praktiskt genomförbart och skulle antagligen äventyra kvalitén i lämnade uppgifter.

Konsekvenser

För andra förvaltningsmyndigheter och kommuner som inte tidigare varit ansvariga för datamängder är konsekvenserna mer svårbedömda. Förvaltningsmyndigheter utreder själva konsekvenser av sitt utökade uppdrag i avloppsdirektivet samt konsekvenser för verksamhetsutövare. Folkhälsomyndigheten har själva bedömt sina konsekvenser i kapitel 5.24. Konsekvenser för kommuner är svårbedömd då det inte är fullt klarlagt hur kommuner ska ta in uppgifter för belastning av individuella system i tätbebyggelser och återrapportera till Naturvårdsverket.

5.23.4 Regler för utförandet av inlämning av datamängder till Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets förslag: Ett nytt bemyndigande behövs för att kunna meddela föreskrifter om utförandet av inlämning av uppgifter till Naturvårdsverket för förvaltningsmyndigheter och kommuner.

Detta görs med stöd av nytt bemyndigande i 7 kap. 6 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Tillgängliggörande till kommissionen av artikel 22 ska göras årligen senast 31 december och i format som anges av EEA i formulär i Reportnet 3.

Dokn: E2026-00946-1

Datamängder på nationell nivå måste tas fram i god tid och i rätt format för att läggas in i Reportnet 3 och tillgängliggöras till kommissionen i god tid samt för att tillse att de datamängder som lagts in passerar den automatgransking som krävs för att tillgängliggöra till kommissionen.

Naturvårdsverket får bemyndigande att meddela föreskrifter som reglerar format och tidpunkt för de datamängder som behövs

För att säkerställa ett robust tillgängliggörande är det viktigt att datamängder är i efterfrågat format och inkommer i tid för att säkerställa att tillgängliggörandet till EEA och kommissionen sker på ett korrekt sätt och i god tid. Detta görs bäst i en föreskrift.

Naturvårdsverket kan behöva meddela föreskrifter om utförandet av inlämning av datamängder till Naturvårdsverket för förvaltningsmyndigheter och kommuner.

Detta görs med stöd av ett nytt bemyndigande i den föreslagna avloppsförordningen som bland annat innebär att förvaltningsmyndigheter och kommuner ska lämna de uppgifter som behövs till Naturvårdsverket så Naturvårdsverket kan upprätta och tillgängliggöra den information som avses i artikel 22 till kommissionen.

En alternativ lösning är att Naturvårdsverket vägleder andra myndigheter om att ta fram datamängder i god tid och informera dem om vilka format som bör användas.

Konsekvenser

Förslaget antas inte medföra några konsekvenser mer än att ta fram författning för Naturvårdsverket. För kommuner och förvaltningsmyndigheter är konsekvensen att de ska tillhandhålla datamängder senast till ett visst datum och i ett visst format. Eventuella ytterligare konsekvenser utreds vidare när föreskrifterna bereds.

Doknr: E2026-00946-1

5.23.5 Verksamhetsutövare lämnar uppgifter i miljörapporten.

Naturvårdsverkets bedömning: De parametrar som behöver övervakas och de uppgifter som behöver tillgängliggöras till kommissionen ska där verksamhetsutövaren är uppgiftslämnare och i de fall där miljöbalken är tillämplig rapporteras i miljörapporten enligt miljörapporteringsföreskriften.

Naturvårdsverkets förslag: Bemyndigandet som Naturvårdsverket föreslagit i redovisningen av regeringsuppdraget för FMR i 47 a § 1 förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd behövs för att kunna föreskriva om vad en miljörapport ska innehålla gällande de uppgifter som behövs för internationell rapportering.

Med anledning av ovan föreslagen ändring i 28 kap. miljöprövningsförordningen (2013:251) föreslås att begreppet *avloppsreningsanläggning* ersätts av begreppet *avloppsreningsverk* i förslagen 31 a § första stycket 4 förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd, lämnat i redovisningen av regeringsuppdraget för FMR.

Motivering

För att kunna tillgängliggöra kontrollkrav, utsläppskrav och andra parametrar till EEA och kommissionen enligt kraven i artikel 22 utökas omfattningen av miljörapporteringen för verksamhetsutövare. Kraven i direktivet innebär också att fler verksamhetsutövare behöver omfattas av miljörapportering. Idag lämnar tillståndspliktiga avloppsreningsverk miljörapport för avloppsreningsverk och ledningsnät. Avsikten är att ta in så många av de uppgifter som går som faller under verksamhetsutövarens ansvar och som är obligatoriska att övervaka enligt artikel 21 och uppgifter som är obligatoriska att tillgängliggöra för kommissionen enligt artikel 22. I regeringsuppdragen för FMR har författningsändringar föreslagits som möjliggör att få in de uppgifter som behövs.

Förslag som lämnats i tidigare regeringsuppdrag bör genomföras för en effektiv insamling av de datamängder som behövs

I regeringsuppdrag Komplettering av redovisningen Ett nytt system för företagens miljörapportering[187] ges förslag till författningsändringar i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd:

47 a § Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om vad en miljörapport ska innehålla och som gäller

1. de uppgifter som behövs för internationell rapportering,
2. de uppgifter som behövs för fullgörande av andra skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen eller internationella åtaganden, eller
3. andra uppgifter om verksamheten och dess miljöpåverkan som är relaterade till miljöbalkens tillämpningsområde och mål.

[187] Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Komplettering av redovisningen Nytt system för företagens miljörapportering*, redovisning av ett regeringsuppdrag. NV-25-005358

Doknr: E2026-00946-1

I regeringsuppdraget Nytt system för företagens miljörapportering[188] lämnas förslag ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd:

31 § En miljörapport ska innehålla de uppgifter som följer av föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av 47 a §.

31 a § En verksamhet som inte omfattas av tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller av ett förläggande att ansöka om tillstånd enligt 9 kap. 6 § miljöbalken ska omfattas av kravet på miljörapport enligt 26 kap. 20 § miljöbalken om

4. verksamheten omfattar avloppsledningsnät som är allmänna enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster och som är anslutna till en avloppsreningsanläggning som är tillståndspliktig enligt miljöprövningsförordningen.

Dessa förslag behöver genomföras så att det kan säkerställas att nödvändiga datamängder kan upprättas.

Alternativa lösningar

Idag miljörapporterar tillståndspliktiga avloppsreningsverk, data från miljörapporten tillger till grund för de flesta datamängder som tillgängliggörs till kommissionen. Med den utveckling som kommer med FMR, beskrivet i tidigare förslag, är det ett effektivt och strukturerat sätt att få in data från verksamhetsutövare och när omfattningen av miljörapporteringen kommer öka underlättar det i alla led om datamängderna finns samlade i strukturerat format. Dessutom föreslås det i andra förslag att även anmälningspliktiga reningsverk i tätbebyggelser med en belastning på 1000–1999 pe ska omfattas av krav på miljörapport.

Konsekvenser

I direktivet utökas kontrollkraven och även vilka verksamheter som omfattas av kontrollkraven och kraven på datamängder som ska tillgängliggöras till EEA och kommissionen ökar. Då antalet parametrar att miljörapportera ökar med storleken på tätbebyggelsen/reningsverket går det inte att generellt säga hur mycket mer tid det kommer ta för verksamhetsutövarna.

Utökningen kommer kosta i form av tid och resurser för verksamhetsutövare då fler parametrar ska miljörapporternas. En mycket grov uppskattning är att den utökade miljörapporteringen i genomsnitt kan motsvara en arbetsvecka för respektive anläggning. Kostnaden kan dock antas variera med storleken på verksamheten där större verksamheter, där kunskaper och resurser antas finnas på plats, kan effektivisera den ökade rapporteringen medan mindre verksamheter kan antas få lägga mer tid och resurser trots att omfattningen av rapportering jämfört med större

[188] Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Nytt system för företagens miljörapportering*, redovisning av ett regeringsuppdrag. NV-09157-23

Doknr: E2026-00946-1

anläggningar är mindre. Antalet reningsverk med en belastning på 2000 pe eller mer som miljörapporterar idag är cirka 450 stycken.

5.23.6 Reningsverk i avloppstätorter 1 000–1 999 pe omfattas av krav på att lämna miljörapport

Naturvårdsverkets förslag: Även anmälningspliktiga reningsverk (som betjänar avloppstätorter med belastning motsvarande 1 000 pe eller mer) som omfattats av krav på reduktion av föroreningar i utsläpp i enlighet med artikel 6 ska omfattas av kravet på att lämna in en miljörapport. En ny punkt 5 i Naturvårdsverkets framförda förslag i redovisningen av regeringsuppdrag Nytt system för företagens miljörapportering om ändring av 31 a § i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd föreslås därför. Tillägget innebär krav på miljörapport för avloppsreningsverk som omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 4 § miljöprövningsförordningen.

Motivering

Enligt det nya avloppsdirektivet omfattas även reningsverk i avloppstätorter motsvarande en belastning av 1000 pe - 1 999 pe av kontroll- och utsläppskrav och omfattas då av kontrollkraven i artikel 21.1 a och blir då en del av den datamängd som ska tillgängliggöras till kommissionen enligt artikel 22.1 a. För att kunna kontrollera och vidarerapportera till EEA och kommissionen att kontroll- och utsläppskrav följs samt att få tillgång till uppgifter behöver även uppgifter samlas in.

Idag saknas möjlighet att kräva in miljörapport för dessa anläggningar enligt gällande författningar. Det saknas också enligt de författningsförslag som angetts i regeringsuppdraget för FMR. Naturvårdsverkets förslag är en ny punkt 5 i Naturvårdsverkets framförda förslag i redovisningen av regeringsuppdrag Nytt system för företagens miljörapportering om ändring av 31 a § i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd föreslås därför. Tillägget innebär krav på miljörapport för avloppsreningsverk som omfattas av anmälningsplikt enligt 28 kap. 4 § miljöprövningsförordningen.

Vissa anmälningspliktiga avloppsreningsverk föreslås behöva lämna miljörapport

Naturvårdsverket förslag är att lägga till en ny bestämmelse i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd som innebär att även anmälningspliktiga avloppsreningsverk, i avloppstätorter med en belastning på 1 000 pe eller mer, omfattas av kravet att lämna miljörapport. I rapporteringssystemet finns strukturerade formulär och automatgranskning av uppgifter.

Ett alternativ till Naturvårdsverkets förslag är att ansvarig myndighet för tillgängliggörande skulle kunna begära in uppgifter från samtliga avloppsreningsverk, i detta fall cirka 150, på frivillig väg och föra in lämnade uppgifter i formuläret som ska tillgängliggöras till EEA och kommissionen. Att få in uppgifter på frivillig väg och i ett strukturerat format får anses vara en allt för

Dokn: E2026-00946-1

svår uppgift och med stora brister i underlaget. Med en frivillig lösning har vi inte heller säkerställt implementeringen.

Konsekvenser

Cirka 150 avloppsreningsverk kommer att träffas av det nya kravet att lämna miljörapport. Att fler avloppsreningsverk omfattas av miljörapporteringskrav kommer kräva tid och resurser av verksamhetsutövarna. I de kommuner där det finns kommunala reningsverk som är tillståndspliktiga bör den kunskap och de resurserna finnas för miljörapportering även för tillkommande reningsverk. För en verksamhetsutövare som inte tidigare har lämnat miljörapport krävs både resurser och kunskap även om dessa reningsverk redan nu omfattas av kontrollkrav och egenkontroll.

5.23.7 Sekretess och informationssäkerhet i EU-rapportering

Naturvårdsverkets förslag: Rapporteringen till kommissionen ska inte omfatta säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Förslaget införlivas i 7 kap. 5 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

I det fall kommissionen efterfrågar vissa uppgifter som svenska verksamheter eller myndigheter bedömer som säkerhetsskyddsklassificerade kan dessa uppgifter inte överlämnas digitalt, inbegripet kommissionens informationsportal Reportnet. Sådana uppgifter behöver undantas från redovisningen i Reportnet oavsett om uppgifterna regleras med undantag i författning eller inte. Trots dessa redovisningssvårigheter kan säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter omfattas av det föreslagna rapporteringsansvaret om inget undantag i författning genomförs för dessa uppgifter. Detta genom en sekretessbrytande bestämmelse i 8 kap. 3 § 1 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till ett mellanfolkligt organ som följer av krav i lag eller förordning som även bryter försvarssekretess. Eftersom det rör sig om uppskattningsvis få uppgifter, och dessa inte lämpar sig för digital redovisning och då röjande av sådana uppgifter skulle kunna medföra skada för Sveriges säkerhet föreslår vi att säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter helt ska undantas från kravet på redovisning till kommissionen som vi föreslår för Naturvårdsverket i avsnitt 5.23.1.

Avloppsrening är en sektor som lyfts i EU:s regelverk om cybersäkerhet och motståndskraften hos samhällsviktiga verksamheter. De verksamheter som levererar avloppstjänster är i behov av att skydda viss information. Det går inte att säga generellt vilka uppgifter som bör skyddas och behovet kan variera mellan olika verksamheter. Därför bör bedömningen av skyddsbehov göras så nära verksamheter som möjligt, helst av verksamheterna själva.

Sådan information som behöver skyddas ska inte röjas till allmänheten. Sekretessreglerad information och även enstaka säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter kan dock i vissa fall behöva överlämnas till Naturvårdsverket. För att

Dokn: E2026-00946-1

upprätta tillräcklig säkerhet för uppgifter behövs tydliga regler kring vilken nivå av uppgiftsskydd som gäller för de olika informationsflöden:

- information till allmänheten ska bestå endast av offentliga uppgifter, se avsnitt 5.24.3
- information till kommissionen kan innehålla vissa sekretessbelagda uppgifter men inga säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter
- information för nationellt analysarbete inom avloppsdirektivets nationella genomförandeprogram och energineutralitetsplan kan innehålla både vissa sekretessbelagda uppgifter och vissa säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, se avsnitt.

Sekretessbelagda uppgifter

Naturvårdsverket bedömer att alla myndigheter som deltar i informationshanteringen har samma fortsättningar att skydda sekretessbelagd information. Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) reglerar de sekretessgrunder som kommunala va-huvudmän och kommuner förlitar sig på vid sekretessbedömning av uppgifterna. Detta gäller främst bevakningssekretess i 18 kap. 8 § och sekretess med anledning av risk- och sårbarhetsanalyser i 18 kap. 13 §. Dessa sekretessbestämmelser kommer vara tillämpliga även hos tillsynsmyndigheterna och hos Naturvårdsverket.

Bedömning av skyddsbehovet hos olika uppgifter kan variera något mellan verksamheterna. I vissa fall kan även uppgifter som är centrala för rapportering till EU och nationellt miljöarbete inom vattenförvaltning och arbete inom HELCOM[189] bedömas som känsliga, exempelvis koordinater för utsläppspunkter. Att sådana centrala uppgifter helt undantas från rapportering till kommissionen med hänvisning till informationsrisker skulle försvåra detta nationella miljöarbete. Vi bedömer därför att vissa sekretessreglerade uppgifter ska kunna ingå i nationell rapportering och får överlämnas till kommissionen.

Kommissionens ansvar för hantering av känslig information vid tillgängliggörande regleras inte särskilt i det nya avloppsdirektivet, till skillnad från skrivningar i exempelvis i artikel 11 i EPRTR-förordningen[190]. I det fall sekretessbelagd information behöver överlämnas till kommissionen, exempelvis viss information på anläggningsnivå, behöver Naturvårdsverket säkerställa att kommissionen kommer hantera dessa uppgifter som känsliga genom att hänvisa till kommissionens gällande rutiner för hantering av känslig information så att informationen inte riskerar att bli tillgänglig för allmänheten via kommissionens

[189] Havs- och vattenmyndigheten (2026). Konventioner - Planering, förvaltning och samverkan https://www.havochvatten.se/planering-forvaltning-och-samverkan/internationellt-samarbete-och-konventioner/konventioner.html (Hämtad 2026-01-07)

[190] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 166/2006 av den 18 januari 2006 om upprättande av ett europeiskt register över utsläpp och överföringar av föroreningar och om ändring av rådets direktiv 91/689/EEG och 96/61/EG (Text av betydelse för EES)

Doknr: E2026-00946-1

informationstjänster.[191,192] Stöd för detta kan även hämtas från bedömningsgrunder som fastslås för allmänhetens tillgång till handlingar hos kommissionen och dess institutioner, i EU:s offentlighetsförordning[193], som även tillämpas på de handlingar som finns hos Europeiska miljöbyrån via artikel 6 i EU:s -förordning om den Europeiska miljöbyrån[194]. Frågan behöver fortsatt bevakas i kommande utveckling av EU-gemensamma rapporteringsrutiner under det nya direktivet inom direktivets expertgrupp.

Säkerhetsskyddsklassificerad information

Säkerhetsskyddsklassificerad information ska inte förekomma vare sig i det nuvarande systemet för miljörapportering (SMP), eller det kommande systemet för miljörapportering som Naturvårdsverket har fått i uppdrag att utveckla (FMR). Viss säkerhetsskyddsklassificerad information hos verksamheten kan dock redan idag i enstaka fall vara aktuell att redovisas för tillsynsmyndigheten i miljörapport. Sådan information kan även enligt förslag som lämnas i denna redovisning behöva redovisas till Naturvårdverket inom beredning av nationella genomförandeprogram, se avsnitt 5.25. Det är verksamheten eller kommunen som värderar och klassificerar information som efterfrågas av tillsynsmyndigheten eller Naturvårdsverket. Enligt det förslag på regelanpassning som redovisades inom FMR-projektet kan enstaka uppgifter som verksamheten klassificerar som säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter fortsatt träffas av kravet på miljörapportering. Sådana uppgifter ska då inte rapporteras i FMR utan behöver redovisas enskilt till tillsynsmyndigheten. Redovisningen ska ske på det sättet som tillsynsmyndigheten bestämmer. Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter behöver hanteras med särskilda försiktighetsåtgärder som exempelvis signalskydd. Naturvårdsverket föreslås förvisso direktåtkomst till uppgifter i registret FMR enligt FMR-projektets förslag men saknar generell direktåtkomst till sådana säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter som i enstaka fall särredovisas direkt till tillsynsmyndigheten.

I det fall Naturvårdsverket behöver ta del av vissa säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter för att fullgöra sitt ansvar med beredning av det nationella genomförandeprogrammet eller för att framställa anonymiserat och statistiskt aggregerat underlag som i sin tur krävs för EU-rapportering kan Naturvårdverket nyttja de föreslagna bestämmelserna i 7 kap. 4 och 6 §§ förslag till ny avloppsförordning, se avsnitt 5.23.3, för att särskilt komplettera den inhämtning av information som annars sker via miljörapporter och FMR.

---

[191] Kommissionen (2025). *Säkerhet vid kommissionen*

[192] Kommissionens beslut (EU, Euratom) 2015/444 av den 13 mars 2015 om säkerhetsbestämmelser för skydd av säkerhetsskyddsklassificerade EU-uppgifter

[193] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar

[194] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 401/2009 av den 23 april 2009 om Europeiska miljöbyrån och Europeiska nätverket för miljöinformation och miljöövervakning

Doknr: E2026-00946-1

Det finns olika lösningar

Att helt undanta alla sekretessbelagda uppgifter från EU-rapportering skulle kunna innebära utmaningar även för kommissionens miljöarbete då vissa väsentliga uppgifter kan saknas. Det skulle också kunna utgöra en alltför stor under-implementering utifrån de typer av uppgifter som omfattas av nya avlopps-direktivets rapporteringskrav. Utan ett tydligt undantag för säkerhetsklassificerade uppgifter från krav på redovisning till kommissionen uppstår en osäkerhet kring hur dessa uppgifter behöver hanteras utifrån tillämplig sekretessbrytande bestämmelse för försvarssektess i 8 kap. 3 § 1 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Konsekvenser

Förslaget innebär en viss risk att enstaka uppgifter som kommissionen efterfrågar inte redovisas. Det nya avloppsdirektivet blir då underimplementerat. Naturvårdsverket bedömer att det rör sig om en mycket begränsad mängd uppgifter som dessutom inte kan redovisas via Reportnet. Förslaget syftar till att hantera eventuella risker för Sveriges säkerhet. Av artikel 4.2 i fördraget om Europeiska unionen följer att den nationella säkerheten ska vara varje medlemsstats eget ansvar.

5.24 Information till allmänheten

5.24.1 Kommunerna ska digitalt tillgängliggöra skräddarsydd lokal information

Naturvårdsverkets förslag: Kommuner där det finns en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer behöver tillgängliggöra information om uppsamling och rening av avloppsvatten.

En bestämmelse införs i 6 kap. 1 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Enligt artikel 24 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att lämplig, lättillgänglig och aktuell information om uppsamling och rening av avloppsvatten finns tillgänglig för allmänheten för varje tätort med mer än 1 000 pe eller varje administrativt område. Informationen ska omfatta åtminstone de uppgifter som förtecknats i bilaga VI. Informationen ska tillgängliggöras på ett användarvänligt och skräddarsytt sätt.

Eftersom offentlighetsprincipen är styrande i fråga om den enskildes rätt att ta del av information hos myndigheter och offentliga verksamheter förändrar föreslagen reglering inte tillgången till informationen i sig. Utan åtgärd saknas ett aktivt tillgängliggörande och den enskilde behöver söka informationen. Ett aktivt tillgängliggörande är ett grundkrav i det nya avloppsdirektivets artikel 24 och utan ytterligare reglering har Sverige inte genomfört detta krav.

Doknr: E2026-00946-1

Ansvaret för att tillgängliggöra informationen bör ligga hos kommunen

Informationen som ska tillgängliggöras enligt nya direktivets bilaga VI rör främst uppsamling och rening av avloppsvatten, alltså uppgifter som finns hos va-verksamheten. En mindre mängd uppgifter som efterfrågas finns dock hos andra funktioner i kommunen. Det rör sig främst om avloppsvatten i avloppstätorten som samlas in och renas i små avloppsanordningar och om den uppskattade recipient-belastningen från dessa små avlopp. Naturvårdsverket bedömer därför att kravet inte helt passar va-verksamhetens uppdrag. Istället är kommunen den administrativa nivå där alla relevanta uppgifter finns samlade. Naturvårdsverket bedömer därför att det bör vara kommunens ansvar att informera allmänheten om uppgifter enligt bilaga VI.

Här bör uppgifter om små avlopp i avloppstätorten nämnas särskilt. Även om uppgifterna finns i kommunala register för miljötillsyn kommer det krävas viss beredning hos kommunerna för att ta fram de beskrivande mått som efterfrågas i bilaga VI. Vårt förslag innebär att kommuner får ett nytt ansvar både att *ta fram* och att *tillgängliggöra* den information som efterfrågas.

Enligt artikel 24.1 ska uppgifterna tillgängliggöras på ett *skräddarsytt sätt.* Naturvårdsverket bedömer att det motiverar att uppgifterna tillgängliggörs lokalt hos kommunen. Naturvårdsverket bedömer vidare att ansvaret bör ligga så nära verksamheten som möjligt, eftersom uppgifterna delvis består av uppgifter om verksamheternas ekonomiska och tekniska behov som potentiellt kan vara skyddsvärda och i vissa fall behöva undantas eller anpassas för ett publikt tillgängliggörande. Hur sekretessbestämmelser kan påverka möjligheten och att tillgängliggöra information till allmänheten beskrivs i avsnitt 5.24.3. Ytterligare skäl till för att lägga kravet på publikt tillgängliggörande av informationen på kommunen är att det finns ett okänt, men sannolikt inte obetydligt, antal enskilda verksamheter som renar avlopp från avloppstätorter med en belastning i spannet 1 000–2 000 pe. Kommunen kan få in behövliga uppgifter från dessa enskilda verksamheter via den kommunala tillsynsmyndigheten, och kan även vid behov tillämpa sekretessbestämmelser för att i motiverade fall skydda vissa uppgifter från offentlig insyn. Det står kommunen fritt att på lämpligast sätt organisera arbetet mellan sina nämnder och verksamheter.

Framtida användning av nytt system för företagens miljörapportering, FMR, för delar av tillgängliggörandet

Staten kan fortsatt ha viss möjlighet att bidra till arbetet med tillgängliggörande och stötta kommunerna tekniskt. Ett nytt rapporteringssystem[195],[196] kan nyttjas för publikt tillgängliggörande av vissa uppgifter som rapporteras in via miljörapporter, som reningsprestanda och hanterade volymer. Möjligheten är avhängig på det nya

[195] Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Nytt system för företagens miljörapportering, redovisning av ett regeringsuppdrag*. NV-09157-23.

[196] Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, Komplettering av redovisningen Nytt system för företagens miljörapportering, redovisning av ett regeringsuppdrag. NV-25-005358

Dokn: E2026-00946-1

systemets utformning och behöver fortsatt utredas. Gällande andra typer av uppgifter kommer kommuner fortsatt behöva göra informationen tillgänglig via sina egna digitala kanaler.

Detaljerade regler behövs i föreskrift

Olika typer av uppgifter kommer stegvis träffas av kommunens ansvar för att tillgängliggöra information till allmänheten. Den exakta omfattningen av informationen och nödvändig utökning över tid behöver specificeras, antingen i Naturvårdsverkets vägledning eller föreskrifter. Därför föreslår Naturvårdsverket ny föreskriftsrätt för Naturvårdsverket. Se avsnitt 5.24.4.

Avloppstätortens och avloppsreningsverkets storlek påverkar omfattningen

Naturvårdsverket bedömer att endast de uppgifter som verksamheterna och avloppstätorterna behöver ta fram utifrån EU-gemensamma eller möjligen svenska kontrollkrav omfattas av kravet på tillgängliggörande till allmänheten. Det betyder att avloppstätorter och reningsverk kommer behöva tillgängliggöra olika mycket information, beroende på storlek. Detta behöver specificeras i föreskrifter.

Alternativa lösningar

Naturvårdsverket har övervägt möjligheten att lägga uppgiften om information till allmänheten på va-verksamheterna, på någon annan lokal eller regional aktör, tillsynsmyndigheten eller länsstyrelsen. Även möjligheten att reglera frågan under lagen om allmänna vattentjänster har övervägts. Information om små avlopp avviker dock från lagen om allmänna vattentjänsters tillämpningsområde och kan då behöva regleras separat. Att lägga ansvaret för tillgängliggörande på en central myndighet, exempelvis Naturvårdsverket har också övervägts. Naturvårdsverket bedömer dock att dessa lösningsförslag är mindre effektiva.

Konsekvenser

Förslaget innebär ett helt nytt ansvar för kommunerna. Alla kommuner möter redan idag krav på digitala anslagstavlor på sina webbsidor och Naturvårdsverket bedömer utifrån det att kommunerna har god vana och rutiner för arbete med digital kommunikation. Nytt ansvar enligt förslaget innebär trots det flera nya moment som behöver genomföras årligen. Dessutom kommer kraven utökas successivt. Även god uppföljning av kompletteringar i vägledning kring tillgängliggörande behöver resurssättas. Vi uppskattar att kostnader för kommunerna kommer utökas stegvis i takt med tillkommande utsläppskrav och kontrollkrav. Förslaget innebär även behov av intern samordning inom kommunen. På sikt kan en automatiserad tjänst i nytt system för företagens miljöinformation och rapportering, FMR, förhoppningsvis underlätta för betydande del av här aktuell information. Årlig uppdatering av kommunernas kvarvarande information kommer dock fortsatt behövas även om insatsen blir mindre.

Förslaget innebär nytt föreskriftsansvar och vägledningsansvar för Naturvårdsverket. Framtagande av föreskrifter och vägledning innebär ett omfattande arbete där flera olika kompetenser behövs.

Dokn: E2026-00946-1

Allmänhetens tillgång till informationen underlättas men förändras inte i omfattning på ett betydande sätt.

5.24.2 Information på faktura

Naturvårdsverkets förslag: Kommuner där det finns en avloppstätort med en belastning på 10 000 pe eller större ska, minst en gång om året, informera fastighetsägare till alla fastigheter anslutna till ledningsnätet om uppsamling och rening av avloppsvatten.

En ny bestämmelse införs i 6 kap. 3 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Artikel 24.2 innebär krav på att medlemsstaten ska se till av viss information om rening av avloppsvatten i avloppstätorter större än 10 000 pe, helst 1 000 pe, ska göras tillgänglig på faktura eller annat lättillgängligt sätt, om tjänsten tillhandahålls i ett avgiftssystem:

till exempel på fakturan, om en sådan är tillgänglig, eller på digital väg, såsom genom smarta applikationer eller webbplatser.

Informationen ska lämnas till hushållen och om möjligt innehålla dels generella uppgifter om uppsamling och rening av avloppsvatten i avloppstätorten, dels specifika uppgifter om den mängd avloppsvatten som samlas upp och renas från enskilda hushåll (eller den anslutna enheten).

Enligt artikel 24.2 andra stycket finns en möjlighet att i de fall information om individuell användning saknas i stället tillhandahålla information på tätortsnivå på ett användarvänligt sätt via en webbplats eller smart applikation.

En del av den information som regleras av artikel 24.2 framgår redan idag av fakturan för vattentjänstens brukningsavgift. Eftersom artikel 24.2 i det nya avloppsdirektivet ställer relativt detaljerade krav på överlämning av specifik information om avloppstjänstens reningsprestanda (artiklar 6, 7, 8) samt även avloppstjänstens utbredning i avloppstätorten (artiklar 3 och 4) lär dessa krav gå utöver de generella regler om vilken information som behöver framgå av en faktura. Förslagen utgör ett nytt ansvar för kommunen.

Motsvarande krav i dricksvattendirektivet

Drickvattendirektivet innehåller motsvarande krav på information till allmänheten som delvis skall lämnas på faktura, artikel 17.2:

i den form som är lämpligast och mest lättillgänglig, t.ex. på fakturor eller digitalt såsom via smarta appar

Dricksvattendirektivets krav på information på faktura genomförs i livsmedelsförordningen (2006:813) efter bemyndigande i 6 § livsmedelslagen (2006:804):

6 § Om det behövs för att skydda människors liv eller hälsa eller annars för att tillgodose konsumentintresset, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter eller i det enskilda fallet besluta om:

Dokn: E2026-00946-1

1. livsmedels beskaffenhet eller beteckning

Denna reglering är inte möjlig att tillämpa på avloppsvatten. Naturvårdsverket bedömer dock att möjligheter till att samordna den information som överlämnas på fakturan enligt dessa två direktiv behöver beaktas i kommande vägledning och föreskriftsarbete.

Generella krav på innehåll i faktura

Det finns generella krav på vad faktura ska innehålla i bestämmelser enligt mervärdesskattelagen (2023:200). Fakturan ska bland annat innehålla uppgift om tjänsternas omfattning och art (17 kap. 24 § 7). Det finns utifrån denna reglering förutsättningar att viss relevant information finns på fakturan för avloppstjänsten i alla de sammanhang där fakturering förekommer. Det gäller både fakturering för det kommunala avloppstjänsten och för den särfakturering som kan tillämpas enligt jordabalkens regler om särdebitering av avgifter för vatten och avlopp, givet att det på faktura ska framgå uppgifter om tjänstens art och omfattning.

Många hushåll får ingen faktura för avloppstjänsten

Avgifter för vatten och avlopp baseras vanligtvis på uppmätt dricksvattenförbrukning, eftersom mängden avloppsvatten antas motsvara den förbrukade mängden dricksvatten. Cirka hälften av de hushåll som är anslutna till kommunalt avlopp bor i flerbostadshus, där individuella vattenmätare är ovanliga. I stället debiteras fastighetsägaren för hela fastighetens samlade förbrukning enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Lagen reglerar relationen mellan den kommunala va-huvudmannen och abonnenten, som oftast är fastighetsägaren, men innehåller inga bestämmelser om hur avgifter eller information ska fördelas till enskilda hushåll. Jordabalken medger möjligheten till särdebitering av vattenförbrukning vid hyressättning. Sådan debitering kräver individuella vattenmätare och tillämpas därför i begränsad omfattning. I sådana fall får hushållen information om sin egen vatten- och avloppsförbrukning.

Nya regler om individuell mätning och debitering av energiförbrukning kopplad till varmvatten kan på sikt bidra till att individuella vattenmätare blir vanligare även för kallt vatten, särskilt vid ny- och ombyggnation samt i byggnader med låg energiprestanda.

Det finns dessutom förslag som rör individuell mätning och debitering av kostnader för vattentjänster redovisade i SOU 2023:72.[197] Ytterligare fördjupad utredning av dessa frågor föreslås där.

Sammanfattningsvis saknas det i dag ofta möjlighet att ta fram och lämna information om avloppsrening till enskilda hushåll i flerbostadshus. Det finns ingen generell skyldighet enligt lagen om allmänna vattentjänster att följa upp hushållens förbrukning eller lämna sådan information, och fakturering sker i de flesta fall till

[197] SOU 2023:72 Vattenfrågor vid planläggning och byggande (2023). *En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande*, s. 766 f.

Dokn: E2026-00946-1

fastighetsägaren. Därmed kan kommunen normalt inte informera hushåll i flerbostadshus direkt på faktura. I de fall individuell mätning och särdebitering förekommer omfattas informationen i stället av regler i jordabalken och allmänna krav på fakturans innehåll och viss information och hushållens förbrukning överlämnas i samband med fakturering.

Hushåll i flerbostadshus har trots det fortsatt tillgång till den tillgängliggjorda informationen som beskrivs i avsnitt 5.24.1 och som rör reningsprestanda och driften av va-anliggningen. Denna digitala information kan kompletteras med schabloniserade uppgifter om ett genomsnittligt hushålls förbrukning och utsläpp i enlighet med kraven i artikel 24.2. Format för de schabloniserade uppgifter för hushållen i flerbostadshus kan fastställas i kommande vägledning och föreskrifter från Naturvårdsverket. Ingen ytterligare specifik reglering behövs i dessa fall.

Kommunen får ansvar att informera om uppsamling och rening av avloppsvatten

Naturvårdsverket bedömer att kommunen har tillräckliga möjligheter att överlämna informationen enligt artikel 24.2 i relevanta fall direkt till hushåll som också är fastighetsägare, på faktura från kommunala va-huvudmän, och till andra hushåll genom att information om genomsnittlig förbrukning görs tillgänglig på kommunens webbplats, se 6 kap. 3 § förslag till ny avloppsförordning. Naturvårdsverket har valt att kravet på kommunerna är att informera fastighetsägare och inte hushållen såsom det står i direktivet. Vi har bedömt att information om individuell användning saknas och att Sverige därför kan använda sig av undantaget i artikel 24.1 andra stycket. Den föreslagna regleringen medger tillräcklig frihet för kommunen att samordna överlämningen av information med den information som ska överlämnas enligt besläktade krav i dricksvattendirektivet och livsmedelsförordningen vilket minimerar negativa följdeffekter.

Alternativa lösningar

Det är möjligt att reglera innehållet på faktura för avloppstjänst direkt i regler som rör generell utformning av faktura i mervärdeslagen. Vi gör bedömningen att sådan detaljreglering kan upplevas störande bland verksamheter inom flertal andra branscher som träffas av de generella reglerna.

Det är möjligt att utveckla regler om avgifter i lagen om allmänna vattentjänster för att reglera ansvaret att lämna viss utökad information till fastighetsägare på faktura. Det bedömer vi dock blir en onödig särreglering av ansvaret för tillgängliggörande av informationen under det nya avloppsdirektivet, som då införlivas både under miljöbalken och lagen om allmänna vattentjänster.

Det är också möjligt att reglera ansvaret på regional eller nationell nivå, men detta ser vi skulle motverka syftet med kopplingen till hushållen och medföra ett stort behov av bättre lokal kännedom hos regional eller nationell myndighet.

Konsekvenser

Konsekvenser motsvarar de som beskrivs i avsnitt 5.24.1

Doknr: E2026-00946-1

5.24.3 Behov av sekretess behöver beaktas vid tillgängliggörande

Naturvårdsverkets förslag: Kommuners ansvar att tillgängliggöra information enligt 6 kap. 1 § förslag till ny avloppsförordning ska inte innefatta sekretessuppgifter enligt offentlighets- och sekretesslagen.

En ny bestämmelse införs i 6 kap. 2 § förslag till ny avloppsförordning.

Motivering

Krav i lag och förordning på aktivt tillgängliggörande kan utgöra nödvändigt utlämnande och i sig vara sekretessbrytande

Naturvårdsverkets huvudförslag gällande information till allmänheten innebär ett nytt ansvar för kommunen att aktivt tillgängliggöra en rad uppgifter som framgår av det nya avloppsdirektivets bilaga VI. Vilka uppgifter det rör sig kommer att införlivas i svensk rätt i Naturvårdsverkets föreskrifter. Själva ansvaret för kommunerna regleras i förordning. Detta innebär att tillgängliggörandet blir en ny obligatorisk uppgift för kommunerna. Sådant ansvar reglerat i förordning kan i sig innebära en möjlig grund för nödvändigt utlämnande enligt 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen av sekretessbelagda uppgifter hos den ansvariga myndigheten (jfr RÅ 1996 ref. 85). Ansvaret som följer av krav i förordning behöver fullföljas Det innebär även att vissa sekretessbelagda uppgifter riskerar att göras tillgängliga för de aktörer som pekas ut i förordningsreglerna. Vanligen betyder nödvändigt utlämnande att sekretessbelagda uppgifter lämnas ut till en specifik myndighet under specifika förhållanden. Utlämnandet avgränsas. Enligt den skrivningen som vi föreslår blir kommunen ansvarig att tillgängliggöra uppgifter till allmänheten enligt den förtäckning som återfinns i bilaga VI i avloppsdirektivet. Uppgifterna får då allmän spridning. Därför behöver ansvaret för aktivt tillgängliggörande, när det utformas i förordning, begränsas så att det aktiva utlämnandet endast omfattar uppgifter som annars är offentliga enligt offentlighets- och sekretesslagen vid enskilda utlämnanden. Naturvårdsverket bedömer att det är lämpligt att klargöra denna avgränsning med en uttrycklig hänvisning till offentlighets- och sekretesslagen.

Eftersom kommuner kan ha varierande skäl och göra varierade bedömningar gällande uppgifternas offentlighet, kan denna fråga inte på ett effektivt sätt regleras generellt i Naturvårdsverket föreskrifter, genom att vissa uppgiftskategorier helt undantas från kravet på tillgängliggörande.

All information under avloppsdirektivet är inte offentlig

Avloppsdirektivets artikel 24 innehåller inte några referenser till EU-gemensamma bedömningsramar för uppgifternas offentlighet och sekretess. Detta ska inte tolkas som en bedömning att all information som regleras inom avloppsdirektivets artikel 24 alltid är offentlig information. Avloppsdirektivet hänvisar i ingress 49 till den rättsliga ordning som etableras genom Århuskonventionen och miljöinformationsdirektivet, vad gäller allmänhetens tillgång till miljöinformation.

Dokn: E2026-00946-1

Denna ordning införlivas i Sverige genom bestämmelser om miljöinformation i offentlighets- och sekretesslagen.

Avloppsbranschens behov av att skydda viss information

Avloppsrening blir en ny delsektor inom gruppen *offentlig sektor* i den kommande cybersäkerhetslagen som genomför CER-direktivet[198]. Avloppsrening blir då utpekad som en för samhället kritisk verksamhet. Utredningen *Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster*[199] undersökte möjligheter i offentlighets- och sekretesslagen att skydda uppgifter för att upprätthålla den nivå av skydd som krävs för tillräcklig motståndskraft för samhällskritiska verksamheter, samt föreslog nya bestämmelser om sekretess för incidentrapportering. Utredningen lyfte bland annat bevakningssekretess och dess möjliga tillämpningsområden för aktuella verksamheter. Avloppsrening kan dessutom ha betydelse för totalförsvaret och vissa uppgifter skulle då kunna omfattas av försvarssekretess och då även krav på informationssäkerhetsskydd. Även kommunernas arbete med beredskap för fredstida kriser berör avloppsrening och där blir RSA-sekretessen aktuell. Branschorganisationen Svenskt Vatten lyfter dessa tre sekretessbestämmelser, försvarssekretess, bevakningssekretess och RSA-sekretess som främsta bestämmelser som ska tillämpas för skydd av känsliga uppgifter. Myndigheten för civilt försvar beskriver att RSA-sekretessen bland annat är tillämplig på vissa uppgifter *om gränssättande tekniska faktorer (såsom brist på kapacitet och redundans i kritiska system).* Vissa uppgifter som träffas av kravet på tillgängliggörande till allmänheten i artikel 24 och bilaga VI kan ses som känsliga med hänvisning till dessa skyddsskäl och bedömas som sekretessbelagda. Bedömningen kan variera mellan kommunerna då även skyddsbehovet kan antas variera något. Sekretessfrågan prövas därför mest lämpligt på en myndighetsnivå så nära verksamheten som möjligt. Bestämmelser som reglerar ansvaret för tillgängliggörande behöver utformas så att de skapar utrymme för skydd av sådana uppgifter.

EU-rättsakter på miljöområdet där sekretessbestämmelser finns

Ett betydande antal nya EU-rättsakter på miljöområdet innehåller krav på att tillgängliggöra information till allmänheten. Det gäller bland annat artikel 24 i industriutsläppsdirektivet[200], artikel 10 i EU:s bevattningsförordning[201], artikel 17 i dricksvattendirektivet och en ändring av artikel 10 i slamdirektivet[202].

---

[198] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/2557 av den 14 december 2022 om kritiska entiteters motståndskraft och om upphävande av rådets direktiv 2008/114/EG

[199] SOU 2024:64 Utredningen om genomförande av NIS2- och CER-direktiven (2024). *Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster*

[200] Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp

[201] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/741 av den 25 maj 2020 om minimikrav för återanvändning av vatten

[202] Rådets direktiv 86/278/EEG av den 12 juni 1986 om skyddet för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket

Doknr: E2026-00946-1

Även äldre EU-rättsakter reglerar allmänhetens tillgång till information. Sådana äldre krav har ofta omhändertagits i Sverige genom en hänvisning till offentlighetsprincipen och möjligheten för enskilda att ta del av offentliga handlingar enligt tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.

Att hänvisa till offentlighetsprincipen är ett exempel på ett *passivt tillgängliggörande* som regleras exempelvis i artikel 3 och 4 i miljöinformationsdirektivet[203]: om någon begär miljöinformation som finns hos den hos en offentlig myndighet ska informationen göras tillgänglig om inga undantag från offentligheten är tillämpliga. I de moderna revideringar av EU-rättsakter på miljöområdet som nämns i första stycket har kravet på det passiva tillgängliggörandet övergått till ett krav på *aktivt tillgängliggörande*.

I tillägg till detta finns andra rättsakter inom öppna data-området[204, 205] som ställer relaterade krav på att det skall finnas kontinuerligt tillgängliga datamängder med *offentlig information* åtkomliga via maskin-till-maskinkommunikation, s.k. API.

Om sekretessbegränsningar i tillgängliggörande

Medan det är tydligt att regler om öppna data i öppna data-direktivet[206] och öppna data-lagen endast träffar information som i Sverige bedöms som *offentlig* enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), se 1 kap. 8 § lagen (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data, är det inte lika tydligt gällande kraven på aktivt tillgängliggörande av viss specificerad information i de nya EU-rättsakterna på miljöområdet.

Det finns ett antal EU-gemensamma ramverk för att bedöma om viss information, ofta miljöinformation eller geografisk information, bör vara offentlig och/eller tillgängliggjord eller om informationen bör skyddas från allmän insyn.

EU:s offentlighetsförordning[207] reglerar allmänhetens tillgång till handlingar hos kommissionen, parlamentet och rådet, om någon begär sådana handlingar. Förordningen innehåller dels skyddsskäl som ska användas för att begränsa allmänhetens tillgång till informationen dels en mekanism för att vid behov samråda med den medlemsstat som är uppgiftslämnare. Reglerna speglas i EU:s förordning om Europeiska miljöbyrån[208].

---

[203] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG

[204] Lag (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data

[205] Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/138 av den 21 december 2022 om fastställande av en förteckning över särskilda värdefulla dataset och arrangemangen för offentliggörande och vidareutnyttjande av dessa

[206] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn

[207] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar

[208] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 401/2009 av den 23 april 2009 om Europeiska miljöbyrån och Europeiska nätverket för miljöinformation och miljöövervakning

Doknr: E2026-00946-1

Allmänhetens tillgång till miljöinformation hos nationella myndigheter regleras på ett övergripande plan i EU genom miljöinformationsdirektivet[209]. Det direktivet ratificerar Århuskonventionen i EU och har införlivats i Sverige huvudsakligen med hänvisning till offentlighetsprincipen. Uppgifter om *utsläpp till miljön* får mycket begränsade möjligheter till skydd från allmän insyn. Miljöinformationsdirektivet och det svenska införlivandet reglerar ett *passivt tillgängliggörande* där en enskild söker och begär ut informationen och myndigheten prövar då om informationen får röjas och lämnar därefter ut de delar som bedöms vara offentliga.

Ytterligare ett regelverk är GDPR-förordningen som gäller i Sverige direkt, och skyddar vissa uppgifter som kan utgöra personuppgifter, som geografiska uppgifter med koppling till fysiska personernas adress eller kopplingar till fysiska personernas enskilda firmor. Hur uppgifterna ska skyddas från röjande vid utlämnande av allmänna handlingar beskrivs i 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen.

Ytterligare ett EU-ramverk är Inspire-direktivets[210] artikel 14 som genomförs i Sverige via 10 kap. 5 a § offentlighets- och sekretesslagen. Reglerna stärker offentlighet av uppgifter som utgör geografisk information. Dessa regler är också ett av få tydliga exempel på hur *aktivt tillgängliggörande* regleras i Sverige med samma bestämmelser om offentlighet och sekretess i offentlighets- och sekretesslagen som annars gäller för utlämnade av allmänna handlingar. Den egentliga geografiska informationen har något större skyddsmöjligheter än den *metainformation* som beskriver informationen. Myndigheter kan därför behöva upprätta offentliga poster i sina metadatakataloger med beskrivningar av informationsmängder som i sig bedöms som sekretessbelagda och ska skyddas från röjande. Den stärkta offentligheten av Inspire-information gäller endast information med föreskrivet nationellt *informationsansvar* enligt förordningen om geografisk miljöinformation. Annan geografisk miljöinformation där föreskrivet informationsansvar saknas omfattas av samtliga tillämpliga regler i offentlighets- och sekretesslagen.

Aktivt tillgängliggörande regleras inte i offentlighets- och sekretesslagen för annan information än geografisk information

Det är inte på ett tydligt sätt och generellt reglerat i offentlighets- och sekretesslagen att samma regler om bedömning av handlingarnas offentlighet och sekretess ska tillämpas vid obligatoriskt aktivt tillgängliggörande som vid enskilda utlämnanden av allmänna handlingar.

Det finns ett generellt röjandeförbud av sekretessbelagda uppgifter i 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Röjandeförbudet bör gälla även då en myndighet

[209] Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/4/EG av den 28 januari 2003 om allmänhetens tillgång till miljöinformation och om upphävande av rådets direktiv 90/313/EEG

[210] Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG av den 14 mars 2007 om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen

Doknr: E2026-00946-1

tillgängliggör informationen på ett aktivt sätt, i alla fall om det sker på myndighetens eget initiativ. Detta generella röjandeförbud gäller dock endast om inte annat föreskrivs i offentlighets- och sekretesslagen. I 10 kap. 2 § och 28 § offentlighets- och sekretesslagen meddelas sekretessbrytande bestämmelser som medför att sekretess inte hindrar ett utlämnande till en enskild eller en annan myndighet som är nödvändigt för att en myndighet ska fullgöra sitt ansvar. Eftersom de moderna krav på aktivt tillgängliggörande ofta utformas som ett nytt myndighetsansvar i förordningar uppstår vissa svårigheter i tolkningen av vilka regler i offentlighets- och sekretesslagen som blir tillämpliga vid dessa tillgängliggöranden.

Aktivt tillgängliggörande begränsas i många EU-rättsakter på miljöområdet

I de EU-rättakter som medför krav på *aktivt tillgängliggörande* finns oftast en referens till miljöinformationsdirektivet och ofta även Inspire-direktivet, och de grunder för att bedöma en uppgifts offentlighet och sekretess som anges i dessa direktiv och genomförs i offentlighets- och sekretesslagen. Skrivningar finns ofta i direktivens ingress och i de artiklar som reglerar kraven på aktivt tillgängliggörande. Sammanfattningsvis ska *det aktiva tillgängliggörandet* som regleras i dessa EU-rättsakter på miljöområdet inte leda till en *separat rättslig ordning* som avviker från hur miljöinformationsdirektivet eller Inspire-direktivet tillämpas. Naturvårdsverket tolkar dessa skrivningar så att de även omfattar de mekanismer i miljöinformationsdirektivet som skyddar viss information från offentlig insyn. Skyddet vid aktivt tillgängliggörande skall vara detsamma som vid passivt tillgängliggörande, eller i vart fall inte lägre. Eftersom miljöinformationsdirektivet, vars nivå för informationsskydd bör ses som vägledande i EU, genomförs i offentlighets- och sekretesslagen drar Naturvårdsverket slutsatsen att sekretessbestämmelser tillämpliga på miljöinformation bör även gälla för *aktivt tillgängliggörande* av miljöinformationen och även då tillgängliggörandet sker enligt ett myndighetsansvar reglerat i förordning. Information som bedöms som sekretessbelagd enligt miljöinformationsdirektivet och svenska sekretessregler vid en enskild begäran ska inte behöva göras allmänt tillgänglig enligt EU-regler om aktivt tillgängliggörande.

Inget utrymme inom detta uppdrag att föreslå en generell lösning

Det är möjligt att tänka sig att aktivt tillgängliggörande av information till allmänheten regleras tydligt på ett generellt plan i offentlighets- och sekretesslagen. Kravet återkommer i nya EU-rättsakter på miljöområdet och innebär en ny typ av ansvar för myndigheters hantering av allmänna och offentliga handlingar. Det finns dock inte utrymme inom detta uppdrag att utreda och föreslå sådan generell reglering. Det är fullt möjligt att en generell reglering av aktivt tillgängliggörande även skulle på ett lämpligt sätt lösa de utmaningar som avloppsdirektivet innebär för tillgängliggörande av information till allmänheten och behov av informationsskydd.

Doknr: E2026-00946-1

Kan ses som underimplementering

Att avgränsa den information som ska tillgängliggöras till allmänheten till endast information som annars är offentlig enligt offentlighets- och sekretesslagen kan i praktiken innebära att vissa delar av den information som specificeras i bilaga VI inte kommer att göras tillgängliga till allmänheten. Detta kan utgöra en underimplementering av det nya avloppsdirektivet men är samtidigt i linje med miljöinformationsdirektivet och CER-regelverket som syftar till ökat skydd av avloppssektorn.

Konsekvenser

Utöver konsekvenser som lyfts i avsnitt 5.30.1 kan här nämnas särskilt att Naturvårdsverket kommer behöva ta fram en tydlig vägledning om behovet av bedömningar av informationens offentlighet vid aktivt tillgängliggörande. Ett exempel på sådan vägledning är Myndigheten för civilt försvars information om sekretess inom arbete med risk- och sårbarhetsanalyser. Kommunerna kommer behöva utreda och bedöma vilka uppgifter som ska utelämnas från kravet på det aktiva tillgängliggörandet. Det är sannolikt att några av de uppgifter som föreskrivs i avloppsdirektivets bilaga VI kommer att tas bort från tillgängliggörandet.

5.24.4 Nytt bemyndigande till Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets förslag: En nytt bemyndigande till Naturvårdsverket införs den föreslagna avloppsförordningen för att kunna föreskriva om detaljer som innehåll, format och hur tillgängliggörandet ska gå till av den information som kommuner behöver tillgängliggöra samt ge till fastighetsägare.

En ny bestämmelse införs i 6 kap. 4 § i ny avloppsförordning.

Motivering

Naturvårdsverket behöver detaljreglera kraven på innehåll och format för kommunernas tillgängliggörande av information till allmänheten. Reglerna anpassas till regler om kontrollkrav och vid behov till ytterligare krav på informationshantering som kan beslutas av kommissionen i följdlagstiftning till artikel 24.

Konsekvenser

Naturvårdsverket

Förslaget innebär ett nytt föreskriftsansvar och vägledningsansvar för Naturvårdsverket. Det kan även tillkomma nya arbetsuppgifter för Naturvårdsverket inom anpassning av nya tekniska verktyg till tillgängliggörande.

Dokn: E2026-00946-1

5.24.5 Informationsansvar för att tillgängliggöra vissa informationsmängder enligt Inspire-direktivet och öppna data-direktivet och direktivens svenska genomförande

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket genomför ytterligare analys av vilka informationsmängder som omfattas av krav på tillgängliggörande enligt Inspire- och öppna data-regelverken. Förslag på justerat informationsansvar för nya informationsmängder bereds i samråd med Lantmäteriet enligt vad som föreskrivs i 2 kap. 4 § i förordning (2010:1770) om geografisk miljöinformation.

Motivering

Ett antal av informationsmängder som uppstår inom ramen för det nya avloppsdirektivets krav utgör sådana informationsmängder med geografisk miljöinformation som omfattas av kraven på tillgängliggörande enligt Inspire-regelverket samt lagen (2010:1767) och förordningen (2010:1770) om geografisk miljöinformation. Det gäller bland annat information om utbredning av känsliga områden, möjligen även information om avloppstätorternas utbredning och reningsverkens utsläppspunkter. Informationsmängder uppstår vid olika tidpunkter, beroende på direktivets krav.

Naturvårdsverket avser att genomföra en analys av vilka informationsmängder som omfattas av kraven och samverka med Lantmäteriet för att föreslå regler om informationsansvar för dessa informationsmängder i förordningen om geografisk miljöinformation. Naturvårdsverket gör som en del i detta arbete nödvändiga bedömningar enligt regler om offentlighet och sekretess samt informationssäkerhet.

En del av den information som uppstår inom verksamheternas egenkontroll (artikel 21.1) pekas redan idag ut som en så kallat HVD *high value dataset*, enligt Öppna data-regelverket. Informationen ska då göras tillgänglig för maskinell avläsning utan kostnad, förutsatt att informationen är offentlig och inte sekretessbelagd.

Dokn: E2026-00946-1

5.25 Nationellt genomförandeprogram och ekonomisk uppföljning

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket får ansvar att upprätta det nationella genomförandeprogrammet enligt artikel 23. Programmet ska lämnas till kommissionen. Uppgiften genomförs genom en ny bestämmelse i 7 kap. 3 § 2 förslag till ny avloppsförordning.

Statliga förvaltningsmyndigheter och kommuner föreslås få ett nytt ansvar att ta fram de uppgifter som behövs och lämna dessa uppgifter till Naturvårdsverket genom en ny bestämmelse i 7 kap. 4 § samma förordning.

Naturvårdsverket ska kunna meddela föreskrifter om vilken information som ska lämnas och hur informationen ska lämnas, genom ett nytt bemyndigande i 7 kap. 6 § samma förordning.

Det nationella genomförandeprogrammet ska inte omfatta säkerhetsskydds-klassificerade uppgifter. Avgränsningen genomförs genom ny bestämmelse i 7 kap. 5 § samma förordning.

Motivering

Det genomförandeprogram som regleras i nya avloppsdirektivets artikel 23 utökar motsvarande process enligt det äldre avloppsdirektivets artikel 17. Programmet enligt det nya direktivet består av:

1) Uppgifter för att bedöma graden av genomförande av kraven på ledningsnät, anslutning, avloppsplaner samt sekundär, tertiär och kvartär rening.
2) Uppgifter om investeringsbehov för utbyggnad för att möta de nya kraven.
3) Uppgifter om finanseringsbehov för ordinarie drift och underhåll.
4) Uppgifter om möjliga källor till statlig finansiering av dessa behov, om sådant finanseringsbehov föreligger.

Programmet ska upprättas senast 1 januari 2028 och redovisas till kommissionen. Därefter ska programmet uppdateras vart sjätte år och lämnas in till kommissionen på nytt efter varje uppdatering, med redovisning av de åtgärder och kostnader som återstår för att följa det nya avloppsdirektivets krav.

Kraven innebär ett mer systematiskt och kontinuerligt arbete med att bedöma och följa upp behovet av investeringar och åtgärder för att nå avloppsdirektivets mål. Naturvårdsverket bedömer att det är lämpligt att uppföljningen har en tydligt reglerad fördelning av ansvar och mandat. Inte minst behöver möjligheten att reglera skyldighet att lämna in uppgifter tydligt framgå, eftersom en del av uppgifterna kan bedömas som sekretessbelagda hos kommunerna men samtidigt behövas inför eller ingå i det nationella genomförandeprogrammet och redovisas till kommissionen som sekretessbelagda uppgifter. Naturvårdsverket bedömer att informationen som kommuner behöver lämna för att Naturvårdsverket ska kunna upprätta det nationella genomförandeprogrammet, kan behöva en mer detaljerad reglering i myndighetsföreskrifter.

Dokn: E2026-00946-1

Om säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i enstaka fall behöver hämtas in för Naturvårdsverkets arbete med att upprätta och uppdatera det nationella genomförandeprogrammet, behöver det ske med hänsyn till tillämpliga krav på informationssäkerhet. Inga sådana uppgifter ska ingå i den slutliga redovisningen till kommissionen.

Möjlighet att samordna insamlingen av uppgifter med Svenskt Vattens befintliga informationssystem VASS

Svenskt Vatten samlar idag in vissa till genomförandeprogrammet relaterade uppgifter från sina medlemmar och producerar viss statistik inom området ekonomi och investeringar i reningsverk och ledningsnät. Svenskt Vatten har också en etablerad samverkan med Energimyndigheten för att för myndighetens räkning samla in uppgifter för att framställa Sveriges officiella statistik om biogastillverkning vid avloppsreningsverk. Svenskt Vatten har dessutom bistått Naturvårdsverket med aggregerade statistikuppgifter om kostnader och investeringsbehov i va-branschen till Sveriges rapportering till kommissionen enligt det äldre avloppsdirektivet. Naturvårdsverket bedömer att det finns goda förutsättningar att utveckla detta samarbete för att täcka de tillkommande behoven av informationsförsörjning till det nationella genomförandeprogrammet. Tillräcklig informationssäkerhet är en förutsättning för ett utökat samarbete.

Det finns andra relevanta förslag som berör va-organisationers arbete med ekonomisk uppföljning av planering

Tydligare regler kan behövas för att stärka kommunernas arbete att planera för underhåll och investeringar i va-anläggningar och för information till det nationella genomförandeprogrammet. Utredningen SOU 2024:82 om Ökad va-beredskap beskriver det allmänna kunskapsläget om underhållsbehovet och investeringsbehovet hos va-organisationer som något eftersatt och i visst behov av förstärkning. Utredningen föreslår ett nytt krav i lagen om allmänna vattentjänster som gör investeringsplaner obligatoriska. Idag följer kravet på investeringsplan endast då kommunen nyttjar lagens möjlighet att fondera medel från va-avgifter för framtida behov.

Utredningen identifierar också vissa regelmässiga hinder för va-huvudmän och kommuner att planera för och finansiera åtgärder för utbyggnad och underhåll inom en tillräckligt lång tidshorisont. Det nya avloppsdirektivet innebär att vissa åtgärder behöver vara på plats under perioden mellan 2027 och 2045. En del av de finansiella behoven för framtida kostsamma investeringar kan behöva hanteras med mycket god framförhållning. Utrymmet för en sådan framförhållning kan idag vara för begränsat.

Bättre kunskap om åtgärdsbehovet är motiverad även utifrån perspektivet att en stor del av kommande kostnader för utbyggnad av kvartär rening behöver finansernas med producentansvar. Tydlig och enhetlig redovisning av behoven och förväntade kostnader kommer behövas inom arbetet med utbyggnad av kvartär rening.

Doknr: E2026-00946-1

Konsekvenser

Staten

Förslagen innebär ett förtydligat och utökat ansvarsområde för Naturvårdsverket. Det uppstår kostnader i föreskriftsarbetet samt för att etablera samverkan med Svenskt Vatten som rimligen behöver ske via avtal och upphandling.

Kommuner

Kommunerna föreslås få ett utökat ansvar för att rapportera uppgifter. Vissa kommuner kan behöva förbättra sin ekonomiska uppföljning. Rapporteringsbördan hålls nere genom att nyttja synergier med Svenskt Vattens informationsinsamling för branschens egen statistikframställning. Våra förslag innebär viss regelförenkling jämfört med scenariot att informationen behöver lämnas till både Naturvårdsverket och Svenskt Vatten.

Doknr: E2026-00946-1

DEL II – Förslag på ett nytt producentansvar för humanläkemedel och kosmetika

I del II redogör Naturvårdsverket för de förslag som genomför det nya avloppsdirektivets producentansvar för humanläkemedel och kosmetika. Kapitel 6 ger en övergripande beskrivning av producentansvarets påverkan på läkemedels- och kosmetikamarknaderna. I kapitel 7 redogör Naturvårdsverket för lagändringar som behövs, och i kapitel 8 redogörs vilka ändringar i förordningar som är nödvändiga.

Kraven på medlemsländerna att införa ett producentansvar och minimikrav för producentansvarsorganisationer regleras i artikel 9 respektive artikel 10. Syftet med producentansvaret är att alla aktörer som sätter humanläkemedel och kosmetiska produkter på marknaden ska ta ansvar för de föroreningar som produkterna ger upphov till i enlighet med principen om att förorenaren betalar. I detta fall berörs producenter som släpper ut produkter på unionsmarknaden som innehåller ämnen som i slutet av sin livscykel påträffas som mikroföroreningar i avloppsvatten. Dessa producenter ska finansiera den ytterligare rening som krävs för att avlägsna dessa ämnen som genereras som en följd av användningen av deras produkter. Ett ytterligare syfte med producentansvaret är att ge incitament att fasa ut farliga ämnen i avloppsvatten, ersätta dem med mindre farliga ämnen genom att utveckla mer miljövänliga produkter. I avloppsdirektivet nämns också att den kvartära reningen inte ska behöva påverka vattenavgifterna i alltför negativ riktning eller att kostnaderna ska påföras skattekollektivet.

Naturvårdsverkets föreslagna bestämmelser syftar till att skapa ett ramverk som säkerställer att det utökade producentansvaret införs i Sverige enligt det nya avloppsdirektivets krav. Förslagen på bestämmelser är utformade för att säkerställa ett effektivt och rättssäkert genomförande i enlighet med principen om att förorenaren betalar. Flera delar liknar även hur övriga producentansvar tillämpas i Sverige. Jämfört med andra producentansvar är dock producentansvaret för humanläkemedel och kosmetika främst en finansieringslösning och inte ett krav på insamling och återvinning av avfall.

En utgångspunkt för Naturvårdsverkets förslag är att inte överimplementera avloppsdirektivets krav och att hålla nere den administrativa bördan för berörda aktörer.

Dokn: E2026-00946-1

6. Producentansvarets påverkan på kosmetika- och läkemedelsmarknaden

Avsnittet innehåller en analys om hur de samlade kostnaderna för producentansvaret kan väntas påverka marknaderna för läkemedel och kosmetika, samt på vilket sätt de aktörer som bär kostnaderna kan komma att anpassa sina beteenden. Analysen förutsätter att ett fungerande producentansvar är på plats, vilket åstadkoms genom förslagen i avsnitt 7 och 8.

Syftet är att ge en grundläggande förståelse för producentansvarets effekter. Detta är nödvändigt för att kunna bedöma konsekvenserna av de förslag som presenteras i kapitel 7 och 8.

Analysen genomförs på en övergripande nivå, vilket begränsar träffsäkerheten i de slutsatser som kan dras. Detta gäller särskilt för läkemedelsmarknaden, som är både komplex och starkt reglerad. Statens agerande kommer dessutom att ha stor betydelse för producentansvarets faktiska genomslag på marknaden.

Påverkan på kostnaden för läkemedel och kosmetika

Enligt nya avloppsdirektivet ska producenter av humanläkemedel och kosmetika bära minst 80 procent av kostnaderna för den kvartära reningen.

De bästa skattningarna över antalet producenter av kosmetiska produkter baseras på kommissionens kosmetikaregister CPNP (Cosmetic Products Notification Portal). Det finns krav på att produkter som tillverkas i EU/EES eller importeras till EU/EES från ett land utanför EU/EES måste anmälas till registret. I Läkemedelsverkets register, som bygger på uppgifter som hämtas från CPNP, fanns det 837 registrerade kosmetikaföretag vid årsskiftet 2024/2025[211]. Vid tillsyn på området som Läkemedelsverket bedriver har det dock noterats att en sådan anmälan inte alltid sker och det finns troligtvis ett mörkertal när det kommer till antalet svenska kosmetikaföretag. En orsak till att registrering är okunskap om hur regelverket är utformat, något som är vanligare bland mindre företag.

Sett till läkemedel finns det enligt Läkemedelsverket idag 500–600 marknadstillståndsinnehavare med godkända och marknadsförda läkemedelsprodukter i Sverige. Läkemedelsverket saknar data på ägarförhållanden och kan därmed inte se vilka företag som hör till samma moderbolag.

Utöver de läkemedel som marknadstillståndsinnehavarna sätter på marknaden finns det i Sverige dessutom licensläkemedel. Dessa framställs vanligtvis som enstaka specialanpassade produkter och har ett villkorat användningsområde, ex för enskild

[211] Läkemedelsverket. E-post 2025-07-04, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

patient eller generell licens för en viss vårdinrättning. De är inte godkända av Läkemedelsverket, men läggs i deras databas för att underlätta förskrivning, dokumentation och expediering. Försäljning kräver ett tillstånd per produkt och per patient eller klinik, ”licens”. De licensläkemedel som finns i registret har information om vilket företag som säljer det i ursprungslandet, och det rör sig om cirka 1100 unika företagsnamn och adresser, men det är osäkert hur ägandeförhållandet är och hur många företag respektive koncerner det faktiskt rör sig om.[212] Att en produkt finns i registret betyder inte att den sålts på senare tid.

Det finns ett överlapp mellan marknadstillståndsinnehavarna ovan, där det förekommer ett par hundra företag som både säljer godkända läkemedel och tillhandahåller läkemedel för licensförskrivning. Utifrån dessa uppgifter uppskattar Naturvårdsverket att det maximala antalet producenter som kan beröras är cirka 2000.

Hur kostnaden för den kvartära reningen kommer fördelas mellan aktörerna och deras produkter är i dagsläget oklart av flera anledningar. För det första kommer vissa produkter att undantas betalningsansvar enligt de undantagsregler som kommissionen ska arbeta fram i sin genomförandeakt och som föreslår införas i svensk lagstiftning (se avsnitt 8.2.4).

Ju färre produkter, och därmed producenter, som ingår i det utökade producentansvaret för att dela på totalkostnaden, desto högre kommer den genomsnittliga kostnaden bli per produkt. I preliminära beräkningar av Läkemedelsverket är det enbart ungefär 300 företag (MAH) som säljer mer än 1 ton i EU.[213] Inga liknande analyser har gjorts för kosmetikasektorn men det möjliga maxtaket är då sannolikt närmare 1100 företag än 2000.

För det andra ska producenternas kostnader baseras på mängden ämnen som ingår i de produkter som släpps ut på marknaden och dessa ämnens farlighet i avloppsvatten. Det nya avloppsdirektivet fastställer inga metoder för att bedöma ämnens absoluta eller relativa farlighet. Det kommer troligen att komma i kommande genomförandeakt som kommissionen har befogenhet att besluta om. Enligt art 9:5 ska en sådan akt vara beslutat senast 31 december 2027, men idag finns inga fastställda metoder att kunna förhålla sig till.

Direkta effekter

För att uppskatta hur kostnaden fördelas på olika produkter behövs antaganden göras om vilka produkter och företag som träffas av betalningsansvaret samt hur kostnaden fördelas mellan ämnena i företagens produkter. Naturvårdsverket har inte gjort en egen analys utan redogör enbart för resultaten från de analyser som identifierats inom detta uppdrag. Analyser har genomförts av Läkemedelsverket, IQVIA på uppdrag den europeiska branschförening EFPIA och branschorganisationen Medicines for Europe.

[212] Läkemedelsverket. E-post 2025-10-24, Dnr. NV-09545-24

[213] Läkemedelsverket. E-post, 2025-12-18, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

Läkemedelsverkets analys

Läkemedelsverket har gjort beräkningar av kostnadsfördelningen mellan läkemedelsföretag i Sverige.[214] Kostnaden utgår från Svenskt Vattens beräkningar om kostnaden för svensk rening mellan åren 2028–2033. Beräkningen baseras på försäljningsstatistik från 2024. Analysen inkluderade alla marknadstillståndsinnehavare (MAH) som satte humanläkemedel på marknaden i Sverige under 2024. Kosmetikaföretag är i denna analys exkluderade. Inga hjälpämnen ingick i analysen och alla aktiva substanser med betalningsansvar gavs samma ”grad” av farlighet och kostnadsfördelningen baserades därför på mängd aktiv substans satt på marknaden.

Resultaten indikerar en ojämn kostnadsfördelning, där ett begränsat antal företag, i huvudsak större generikaföretag, belastas med en betydande del av kostnaden. Läkemedelsverket bedömer att detta kan medföra risker för brist på viktiga läkemedel, ökade kostnader samt påverkan på konkurrensförhållanden mellan nationella marknader.

Två IQVIA-analyser för EFPIA och Medicines for Europé

IQVIA har på uppdrag de europeiska branschföreningarna EFPIA[215] och Medicines for Europe[216] gjort två liknande analyser som Läkemedelsverket. Där beräknas olika scenarier för hur kostnaderna kan fördelas mellan olika läkemedel. Liksom Läkemedelsverket gör de, på grund av de osäkerheter som diskuteras i avsnittet ovan, ett antal antaganden om vilka produkter som undantas betalningsansvar och hur kostnadsfördelningen kommer viktas mellan farlighet och mängd satt på marknaden. Kosmetikaprodukter antas helt undantas betalningsansvar. Generellt visar resultaten på höga kostnadsökningar relativt dagens försäljningspris och att kostnaderna i absoluta termer riskerar att koncentreras till ett mindre antal läkemedel.

Sammantagen bedömning av direkta effekter på kostnaden för läkemedel och kosmetika

Läkemedelsföretagens försäljning av läkemedel i Sverige var år 2024 ca 63,6 miljarder kronor (i denna siffra är dock veterinärläkemedel inräknat som inte ingår i producentansvaret).[217] I Cosmetics Europes marknadsrapport för 2023 står att den svenska marknaden omsätter ca 27,3 miljarder svenska kronor (2,431 miljarder Euro).[218] I relation till branschorganisationen Svenskt Vattens uppskattade årliga kostnad om ungefär 1 miljard kronor per år efter 2045 motsvarar detta i genomsnitt ca 1 procent av omsättningen.

---

[214] Läkemedelsverket. E-post, 2025-12-18, Dnr. NV-09545-24

[215] LIF – de forskande läkemedelsföretagen. E-post 2025-11-20, Dnr. NV-09545-24

[216] Medicines for Europe. E-post 2025-11-20, Dnr. NV-09545-24.

[217] LIF – de forskande läkemedelsföretagen (2025). Läkemedelsföretagens försäljning.

[218] Kosmetik- och hygienföretagen. E-post 2025-09-07, Dnr. NV-09545-24.

Doknr: E2026-00946-1

Enligt kommissionens konsekvensanalys står läkemedel och kosmetika för 92 procent av mikroföroreningarna i avloppsvatten, varav läkemedel står för 66 procent och kosmetiska produkter för 26 procent. Det är därför troligt att läkemedelsproducenter kommer bära en större andel av kostnaderna relativt mängden produkter satt på marknaden. Hur fördelningen blir mellan läkemedels- och kosmetikaproducenter i absoluta termer är däremot svårare att bedöma, bland annat eftersom Naturvårdsverket saknar uppgifter om hur många ton kosmetika som satts på marknaden.

Som framgår av analyserna ovan skulle kostnadsfördelningen inom läkemedelssegmentet kunna bli ojämn, och för vissa produktkategorier kan kostnaderna bli högre. Det framstår som sannolikt att generikaläkemedel kommer att bära en stor del av kostnaderna. Möjligheten till substitution inom generika är begränsade, dels på grund av att priserna på befintliga läkemedel generellt är låga, dels på grund av höga utvecklingskostnader som är förknippade med att ta fram nya läkemedel. Naturvårdsverket har inte kunnat identifiera några studier som analyserar kostnadsfördelningen inom kosmetikasegmentet.

Osäkerheterna kring kostnadsfördelningen är betydande och utöver de osäkerheter som diskuterats ovan så är det ännu inte beslutat hur många reningsverk som kommer får reningskrav till år 2045 vilket kommer ha stor påverkan på den totala kostnaden. Det finns ett behov av vidare utredning av den totala kostnadsökningen samt hur denna bör fördelas mellan berörda produkter. De få studier som hittills har genomförts har bland annat inte utgått från realistiska antaganden om hur kostnaderna kan komma att fördelas mellan kosmetika och läkemedel inom producentansvaret.

Indirekta effekter

I detta avsnitt redogörs översiktligt för de effekter som kan uppstå om de tidigare antagandena frångås, samt vilken dynamik som därigenom kan förväntas utvecklas.

Produkter med betalningsansvar

Kostnaden för den kvartära reningen består av en fast och en rörlig kostnad. Det fasta kostnaden utgör en betydande del av totalkostnaden. Den rörliga kostnaden påverkas delvis av mängden farliga ämnen i inflödet medan den fasta kostnaden inte påverkas alls. Eftersom den fasta kostnaden utgör en stor andel av totalkostnaden blir kopplingen mellan förändringar i mängden farliga ämnen i inflödet och producenternas avgifter begränsad. Konsekvensen blir att om producentansvaret uppnår ett av sina syften, att stimulera utvecklingen av mer miljövänliga läkemedel och kosmetika, så kommer kostnaden fördelas på en allt mindre mängd produkter.

Naturvårdsverket bedömer att det generellt finns större möjligheter till substitution inom kosmetikasegmentet. Det beror bland annat på att den legala processen att ta fram godkända produkter är mindre omfattande jämfört med för läkemedel. På kort sikt skulle det därför kunna uppstå en förskjutning av kostnader mot läkemedelssegmentet. Det är även möjligt att de kemisk-tekniska möjligheterna till

Dokn: E2026-00946-1

substitution skiljer sig mellan segmenten, men detta har inte undersökts inom regeringsuppdraget.

Avsaknad av gräns för när kravet på rening upphör

Reningskraven är formulerade som att 80 procent av 12 olika indikatorämnen ska renas.[219] Mätningen sker vid inflöde och utflöde från avloppsreningsverken. Kraven kan inte påverkas av producenter inom producentansvaret. Kraven är konstanta och beaktar inte koncentrationerna i det inkommande vattnet. Det innebär att oavsett koncentrationen i det inkommande vattnet ska reningsgraden vara 80 procent. Om inflödet av farliga ämnen minskar krävs att avloppsvattnet renas till en lägre absolut nivå och det finns ingen gräns på föroreningshalt under vilken reningskraven upphör.

Denna konstruktion gör att reningskostnaderna kan komma att variera med halten av mikroföroreningar i avloppsvatten på ett oförutsägbart sätt. Ponera att uppströmsåtgärder minskar koncentrationen av mikroföroreningar i avloppsvattnet. Det påverkar reningskostnaden på två sätt, ett positivt och ett negativt. För det första innebär lägre halter att filter behöver bytas ut mer sällan, vilket därmed sänker den del av reningskostnaden som är rörlig (driftskostnader). För det andra behövs mer avancerad reningsteknik installeras vid lägre koncentrationer, vilket ökar reningskostnaden som är fast (investeringskostnader).

Kostnadsökningens fördelning på företag, offentlig sektor och konsument

Ovan konstateras att kostnader för läkemedel och kosmetika kommer öka. Men hur kommer kostnaden att fördelas mellan företag, offentlig sektor och konsument? Det är företagen som betalar den direkta kostnaden och kostnadsfördelningen kommer bero på deras möjlighet att föra vidare kostnaden till offentlig sektor och konsumenter.

Läkemedelsmarknaden

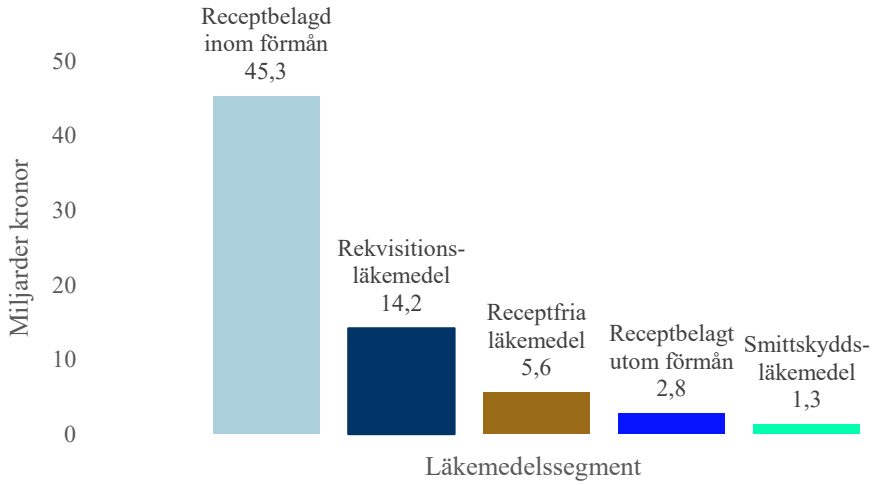
Offentlig sektor står idag för ca 80 procent av de totala läkemedelskostnaderna. Hur läkemedelsmarknaden regleras är därför centralt för att förstå producentansvarets konsekvenser. Därför ges först en kort överblick av hur läkemedelsmarknaden regleras idag baserat på en översiktlig analys som Tandvård- och läkemedelsförmånsverket (TLV) tagit fram för att bistå Naturvårdsverket i arbetet med regeringsuppdraget.[220] Notera att Naturvårdsverket ser ett behov av en mer grundlig analys utförd av TLV och Läkemedelsverket (se avsnitt 8.4.9)

[219] Bilaga 1, del C, tabell 3 direktiv 2024/3019

[220] Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket. E-post 2025-11-27, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

Totala försäljningen av läkemedel i Sverige uppgick till 63,6 miljarder kronor 2024.[221] Försäljningen av läkemedel kan delas in i fem segment, se Figur 1.



Figur 1 Läkemedelskostnader år 2024, uppdelat per segment. Försäljning av läkemedel (apotekens utförsäljningspris exklusive återbäring) år 2024. Källa: Bearbetad från Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (2025). *Uppföljning av läkemedelskostnaderna - Analys av kostnadsutvecklingen för förmåns- och smittskyddsläkemedel under år 2024.* Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets. Dnr. 01850/2025.

Det offentliga subventionerar delar eller hela försäljningen av alla segment förutom receptbelagt utom förmån och receptfria läkemedel. Hur priser på läkemedel sätts i Sverige idag beror på vilket segment som läkemedlet säljs inom. Samma läkemedel kan säljas inom flera segment:

1) *Receptbelagda läkemedel inom förmånen.* Detta segment subventioneras till stora delar av det offentliga genom patienternas högkostnadsskydd. Segmentet kan delas in i två undersegment:
   - *Patentskyddade läkemedel*. För dessa läkemedel tillämpas en värdebaserad prissättning. Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) bedömer läkemedlets kostnadseffektivitet baserat på dess medicinska nytta och jämför det med andra tillgängliga behandlingar. Om TLV anser att priset är rimligt i förhållande till den nytta som läkemedlet ger, inkluderas det i förmånen. Dessa läkemedel är högre prissatta jämfört med läkemedel utan patent.
   - *Läkemedel utan patent*. När ett läkemedel förlorar sitt patentskydd, kan generiska versioner introduceras på marknaden. Sverige har sedan 2002 generiskt utbyte på apotek för läkemedel inom förmånerna med konkurrens. Sedan 2009 sker generiskt utbyte på apotek inom det så kallade periodens vara-systemet. Systemet innebär att apoteken är skyldiga att i första hand erbjuda sina kunder att byta ut det förskrivna

[221] Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (2025). *Uppföljning av läkemedelskostnaderna - Analys av kostnadsutvecklingen för förmåns- och smittskyddsläkemedel under år 2024* Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets, Dnr. 01850/2025

Doknr: E2026-00946-1

läkemedlet mot det tillgängliga likvärdiga läkemedlet inom förpackningsstorleksgruppen som har lägst fastställt pris på marknaden. De företag vars produkt bekräftats tillgänglig och har lägst pris får därmed den största delen av marknaden under aktuell period.

2) *Receptbelagda läkemedel utanför förmånen*. För dessa läkemedel gäller fri prissättning, vilket innebär att tillverkaren och apoteket kan sätta priset utan reglering
3) *Rekvisitionsläkemedel*. Används inom sjukhusvården och andra vårdinrättningar där läkemedlen administreras direkt till patienterna av vårdpersonal. Dessa läkemedel upphandlas av regionerna och finansieras via statsbidrag.
4) *Receptfria läkemedel.* För dessa läkemedel gäller fri prissättning, vilket innebär att tillverkaren och apoteket kan sätta priset utan reglering.
5) *Smittskyddsläkemedel.* Det offentliga står för hela kostnaden.

Kostnadsfördelning i de olika segmenten

För smittskyddsläkemedel och rekvisitionsläkemedel står det offentliga för hela kostnaden liksom för stora delar av kostnaderna för receptbelagda läkemedel inom förmånen. Antaget samma subventioneringsgrad kommer offentlig sektor stå för en betydande del av de ökade läkemedelskostnaderna.

För receptbelagda läkemedel utanför förmånen och receptfria läkemedel står konsumenten för hela läkemedelskostnaden. Detsamma gäller konsumenter som inte når gränsen för högkostnadsskyddet.

Det är bara inom det receptfria segmentet som konsumenter själva väljer sina läkemedel, inom övriga segment föreskrivs de av vårdpersonal. Det är alltså enbart här konsumenterna kan reagera på en prisökning. Det är rimligt att anta att del av kostnadsökningen bör kunna övervältras på konsument men i vilken omfattning har inte utretts inom detta regeringsuppdrag.

Påverkan på läkemedeltillgängligheten

Försäljning av generiskt utbytbara läkemedel i PV-systemet står för en hög andel av användningen av läkemedel, två av tre läkemedelsförpackningar som expedieras är ett utbytbart läkemedel. TLV gör den preliminära bedömningen att det främst är tillgängligheten till läkemedel inom förmån med generisk konkurrens, försäljning inom periodens vara-systemet, som riskerar att försämras om kostnaderna för producentansvaret blir stora eller svåra för företagen att prognostisera korrekt[222]. TLV lyfter dock att frågan behöver utredas för att kunna göra en kvalificerad bedömning av risk för försämrad konkurrens och tillgänglighet till läkemedel till följd av införandet ett producentansvar inom samtliga segment.

Inom periodens vara-systemet konkurrerar företag genom lägsta pris för att deras produkter ska bli månades vara och därmed vara den produkt som i första hand

[222] Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket. E-post 2025-11-27, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

erbjuds av apoteken. Priset får dock inte överskrida det pristak som TLV sätter. Systemet är mycket effektivt för att stimulera konkurrens och hålla nere de fastställda priserna på utbytbara läkemedel. Den stora försäljningsvolym som genereras av att vara utsedd till periodens vara skapar incitament för företagen att sänka priserna.

Tillgängligheten riskerar försämras om de ökade kostnaderna gör att ett takpris, som tidigare gett förutsättningar för lönsamhet, hamnar nära eller understiger kostnaden för att tillhandahålla läkemedlet i fråga[223]. Läkemedelsföretagen kan välja att prioritera andra länder eller helt lämna den svenska marknaden. Naturvårdsverket har inte haft möjlighet att bedöma hur stor denna risk är.

Kosmetikamarknaden

Det råder fri prissättning på kosmetikamarknaden. Till skillnad från läkemedelsproducenter antas kosmetikaproducenter ha större möjlighet att anpassa sina recept för att helt undantas betalningsansvar eller använda mindre farliga ämnen. Det bedöms troligt att producentansvaret i viss utsträckning kommer driva fram en sådan utveckling vilken begränsar kostnadsökningen. Kvarvarande kostnader för producentavgifter och utvecklingskostnader för mer miljövänliga produkter kommer delas mellan företag och konsumenter. Några skattningar av fördelningen har inte gjort inom detta regeringsuppdrag.

[223] Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket. E-post 2025-11-27, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

7. Förslag på ändringar i miljöbalken om utökat producentansvar

I detta avsnitt lämnar Naturvårdsverket de förslag på ändringar i miljöbalken som behöver regleras i lag samt förslag som är nödvändiga för att regeringen ska kunna föreskriva om hur Sverige ska genomföra det nya avloppsdirektivets producentansvar för läkemedel och kosmetika.

7.1 Definitioner

7.1.1 Definition av avloppsproducentansvars-organisation i 9 kap. 18 § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Det införs en definition av en avloppsproducentansvarsorganisation.

Bestämmelsen föreslås införas i 9 kap. 18 § miljöbalken.

Motivering

Naturvårdsverket föreslår att ett nytt begrepp införs för den producentansvarsorganisation som krävs enligt det nya avloppsdirektivet, en så kallad avloppsproducentansvarsorganisation. Skälet är att det utökade producentansvaret enligt avloppsdirektivet skiljer sig från de producentansvarssystem som redan definieras i 15 kap. 9 § miljöbalken. Den befintliga definitionen av producentansvarsorganisation i miljöbalken, liksom definitionen av system för utökat producentansvar, utgår från att producenterna ansvarar för att samla in och hantera avfall från produkter som satts på marknaden.

I avloppsdirektivet är detta inte fallet. Det utökade producentansvaret avser i stället att producentansvarsorganisationen ska ta ut avgifter från producenter som finansierar utbyggnad och drift av kvartär rening vid vissa kommunala reningsverk. Eftersom detta inte omfattar avfallshantering, utan ett ekonomiskt ansvar för reningskapacitet i kommunala anläggningar, är den befintliga terminologin i miljöbalken inte ändamålsenligt. För att undvika oklarheter och säkerställa att regleringen tydligt avspeglar avloppsdirektivets innehåll föreslår Naturvårdsverket därför det mer specifika begreppet avloppsproducentansvarsorganisation.

Naturvårdverket föreslår att en avloppsproducentansvarsorganisation definieras i 9 kap. miljöbalken enligt följande:

I denna balk avses med avloppsproducentansvarsorganisation en juridisk person som finansierar rening av avloppsvatten för att avlägsna mikroföroreningar och farliga ämnen i avloppsvatten som härrör från ämnen i humanläkemedel och

Doknr: E2026-00946-1

kosmetiska produkter och från restprodukter från dessa produkter eller förebyggande av sådana mikroföroreningar.

Konsekvenser

Att begreppet avloppsproducentorganisation definieras medför endast ökad tydlighet och har inga särskilda konsekvenser för verksamhetsutövare och andra företag.

7.2 Bemyndiganden

7.2.1 Bemyndigande för införande av det utökade producentansvaret i 9 kap. 19 § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Ett nytt bemyndigande införs för att införa det utökade producentansvaret för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om skyldigheter för producenter att tillhandahålla en avloppsproducentansvarsorganisation, rapportera uppgifter, betala de avgifter som ska delfinansiera rening mikroföroreningar samt vid behov utse ombud.

Bestämmelsen föreslås införas i 9 kap. 19 § miljöbalken.

Motivering

Naturvårdsverket bedömer att de befintliga bemyndigande för utökat producentansvar i 15 kap. miljöbalken inte kan användas för att reglera ett producentansvar för läkemedel och kosmetika, eftersom detta producentansvar enligt avloppsdirektivet inte avser hantering av avfall. Det krävs därför nya, särskilda bemyndiganden som bättre motsvarar det ansvar som ska införas.

Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att nya bemyndigande placeras i 9 kap. miljöbalken, som reglerar miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Placeringen bedöms vara mer ändamålsenlig eftersom det förslagna producentansvaret kopplar till finansiering av reningsåtgärder i kommunala avloppsreningsverk snarare än till avfallshantering.

Den föreslagna 19 §, liksom de följande paragrafer 20–21 §§ som också innehåller bemyndigande, har utformats med en detaljnivå som ligger nära den som används i motsvarande bemyndiganden i 15 kap. miljöbalken. Detta gör regelstrukturen igenkännbar och bidrar till att upprätthålla en konsekvent systematik i balken.

Ett alternativ som Naturvårdsverket utrett är att skapa ett nytt kapitel i miljöbalken, 9 a, dedikerat till genomförande det nya avloppsdirektivet. Dock skulle det medföra större redaktionella ändringar i förhållande till dessa bestämmelser jämfört med att placera in nya bestämmelser i 9 kap. Exempelvis är avloppsvatten redan definierat i 9 kap. 2 § miljöbalken, och det finns även krav på rening av avloppsvatten i 9 kap. 7 §.

Dokn: E2026-00946-1

Vem som ska anses vara producent i detta producentansvar anges i 4 § i förordningsförslaget (avsnitt 8.2.1). Naturvårdverket har försökt att kopiera, men omformulera, de särskilda bemyndigande om producentansvar som står i 15 kapitlet miljöbalken. I befintliga bemyndiganden enligt 15 kap. finns inget specifikt bemyndigande som rör producentdefinitionen. Naturvårdsverket bedömer dock att det generella bemyndigande som föreslås i 9 kap. 5 a § miljöbalken (se avsnitt 4.2.4.9) även täcker införande av producentdefinitionen i förordningen.

Konsekvenser

Ett nytt bemyndigande medför inga särskilda konsekvenser för verksamhetsutövare och företag utan det är materiella krav som antas med stöd av bemyndigandet som kan föranleda konsekvenser för verksamhetsutövare och andra företag.

7.2.2 Bemyndigande om föreskrifter som behövs för införandet av producentansvaret i 9 kap. 20 § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Ett nytt bemyndigande införs för att införa det utökade producentansvaret för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får bland annat meddela föreskrifter om förbud att yrkesmässigt överlåta eller saluföra produkter om produktens producent inte tillhandahåller eller har anlitat en avloppsproducentansvarsorganisation.

Bestämmelsen föreslås införas i 9 kap. 20 § miljöbalken.

Motivering

Naturvårdsverket bedömer att det behövs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bland annat får meddela föreskrifter om förbud att yrkesmässigt överlåta eller saluföra produkter om produktens producent inte tillhandahåller eller har anlitat en avloppsproducentansvarsorganisation. Förslaget är snarlikt vad som står i motsvarande bemyndigande i 15 kap. miljöbalken, men som är anpassat till de särskilda krav som följer av det nya avloppsdirektivet. Ett nödvändigt tillägg är punkt 10 i det förslagna bemyndigandet om att en allmän anläggning enligt lagen (2006:412) ska tillgängliggöra uppgifter till sina abonnenter i verksamhetsområdet. Det är nämligen krav i direktivet att ha viss information om exempelvis den kommunala insamlingen av kommunalt avfall eller att undvika farliga ämnen i avloppsvattnet.

Konsekvenser

Ett nytt bemyndigande medför inga särskilda konsekvenser för verksamhetsutövare och företag utan det är materiella krav som antas med stöd av bemyndigandet som kan föranleda konsekvenser för verksamhetsutövare och andra företag.

Dokn: E2026-00946-1

7.2.3 Bemyndigande om krav på en avloppsproducentansvarsorganisation i 9 kap. 21 § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Ett nytt bemyndigande införs i miljöbalken som medger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om krav på en avloppsproducentansvarsorganisation.

Bestämmelsen föreslås införas i 9 kap. 21 § miljöbalken.

Motivering

För att genomföra avloppsdirektivets krav behövs ett fristående bemyndigande som möjliggör föreskrifter om vilka krav som ska gälla för avloppsproducentansvarsorganisationer. Ett sådant bemyndigande saknas idag. De bemyndigande som finns i 15 kap. miljöbalken kan inte användas, eftersom de rör producentansvar kopplat till avfallshantering, vilket inte motsvarar det producentansvar som föreslås för läkemedel och kosmetika.

Naturvårdsverket bedömer därför att ett eget bemyndigande, särskilt anpassat till avloppsproducentansvarsorganisationer, behöver införas. Det föreslagna bemyndigandet utformas i linje med strukturen i 15 kap. miljöbalken men placeras i 9 kap. 21 § miljöbalken, som bättre motsvarar regleringens koppling till miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Bestämmelsen föreslås införas i 9 kap. 21 § miljöbalken.

Konsekvenser

Ett nytt bemyndigande medför inga särskilda konsekvenser utan det är materiella krav som antas med stöd av bemyndigandet som kan föranleda konsekvenser för verksamhetsutövare och andra företag.

7.2.4 Bemyndigande om skyldighet att tillhandahålla information i 9 kap. 22 § miljöbalken

Naturvårdsverkets förslag: Ett nytt bemyndigande införs i miljöbalken som medger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela att verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening är skyldig att lämna information.

Bestämmelsen föreslås införas i 9 kap. 22 § miljöbalken.

Motivering

Naturvårdsverket föreslår i avsnitt 7.2.4 att verksamhetsutövare för avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening ska tillhandahålla den information som avses i artikel 9:3 e. För att en sådant krav ska kunna läggas på verksamhetsutövare av avloppsreningsverk i den föreslagna förordningen krävs ett bemyndigande i miljöbalken som medger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ett sådant krav.

Dokn: E2026-00946-1

Konsekvenser

Bemyndigandet möjliggör för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en verksamhetsutövare av ett avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening ska tillhandahålla information till va-abonnenter. Konsekvenser att föreskriva ett sådant förfarande beskrivs närmare i avsnitt 10.

7.2.5 Bemyndigande om skyldighet för en verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk att rapportera investeringsuppgifter till Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets förslag: Ett nytt bemyndigande föreslås införas i miljöbalken som medger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk ska rapportera uppgifter om investering för kvartär rening till Naturvårdsverket samt hur ersättningen till ett avloppsreningsverk ska bestämmas (om Naturvårdsverket utses till den behöriga myndigheten).

Bestämmelsen föreslås införas i 9 kap. 23 § miljöbalken.

Motivering

Det behövs ett nytt bemyndigande för att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela föreskrifter om att verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk ska rapportera uppgifter om investering för kvartär rening till Naturvårdsverket samt hur ersättningen till ett avloppsreningsverk ska bestämmas (om Naturvårdsverket utses till den behöriga myndigheten).

Det förslag på upplägg av ersättningsmodell som Naturvårdsverket lämnar inom ramen för detta regeringsuppdrag är att en eller flera avloppsproducentansvars-organisationer betalar in avgifter till Naturvårdsverket som dessa organisationer i sin tur tar ut från anslutna producenter (avsnitt 8.4.4.) Naturvårdsverket blir då ett så kallat clearinghouse[224] och förmedlar avgifterna vidare till berörda avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening. Naturvårdsverket är redan idag clearing house i den utökade producentansvaret för förpackningar.

Ett skäl till att clearinghouse-konstruktionen får bedömas lämplig inom detta producentansvar är på grund av att producenterna antagligen inte bör finansiera 100 procent av reningskostnaderna (se avsnitt 8.4.1). Därmed måste de avgifter som inkommer bestämmas och fördelas på ett rättvist sätt till berörda reningsverk. Det är lämpligt att en myndighet gör det. Ett bemyndigande behövs därmed för att regeringen ska kunna föreskriva om att avloppsreningsverken ska ge in uppgifter om investeringar till Naturvårdsverket, samt att Naturvårdsverket ska kunna bestämma och fördela ersättningen på ett rättvist sätt till berörda avloppsreningsverk (om det blir Naturvårdsverket som utses till den behöriga

[224] Clearinghouse är en typ av aktör som agerar neutral mellanhand vid finansiella överföringar.

Dokn: E2026-00946-1

myndighet som ska göra det). Naturvårdsverket lämnar det som förslag, att det är Naturvårdverket som bör utses, då vi har administrativ vana av denna typ av betalningsmodell på grund av producentansvaret för förpackningar. En annan myndighet skulle sannolikt ha en längre startsträcka.

Konsekvenser

Bemyndigandet möjliggör för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en verksamhetsutövare av ett avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening ska tillhandahålla information om investeringskostnader till Naturvårdsverket. Det möjliggör också att i föreskrifter (både på regeringsnivå och myndighetsnivå) bestämma ersättningen till berörda avloppsreningsverk. Eftersom det endast är ett bemyndigande följer annars inga särskilda konsekvenser.

Doknr: E2026-00946-1

8. Förslag på bestämmelser om utökat producentansvar i förordning

Naturvårdsverket lämnar i detta avsnitt, förslag på hur det utökade producentansvaret för humanläkemedel och kosmetika, kan genomföras på förordningsnivå. Naturvårdsverket föreslår bland annat att:

- Naturvårdsverket blir behörig myndighet för producentansvaret.
- En definition införs som preciserar att endast humanläkemedel och kosmetiska produkter ska omfattas av producentansvaret.
- En producent ska vara ansluten till en avloppsproducentansvarsorganisation samt vilka krav som ställs på en sådan organisation.
- Producenterna ska täcka 80 procent av kostnaderna för den kvartära reningen.
- Läkemedelsverket prövar ansökningar om undantag från betalningsansvar.

Naturvårdverket lämnar i övergångsbestämmelser förslag på ikraftträdande när bestämmelserna ska börja tillämpas. Det finns några olika datum i direktivet att förhålla sig till. *Dels* finns bestämmelser i artikel 33 som anger *senast den 31 juli 2027* för införlivande av bland annat artiklarna 2–11, vilket inkluderar de artiklar som rör det utökade producentansvaret. *Dels* finns i artikel 9.1 datumet *31 december 2028* som är det datum när det utökade producentansvaret enligt direktivet senast ska tillämpas.

Naturvårdverket föreslår därmed att förordningen ska träda i kraft den 31 juli 2027 (i enlighet med artikel 33), och att de flesta bestämmelser i förordningen ska tillämpas från och med 1 januari 2029. Vi har för enkelhetens skull valt datumet den 1 januari 2029, i stället för den 31 december 2028, men Regeringskansliet kan välja den 31 december 2028 om det får anses lämpligare.

Naturvårdverket bedömer det inte lämpligt att producentansvaret i Sverige ska tillämpas tidigare än vad som behövs enligt direktivet. Troligen kommer de flesta medlemsländer att anpassa tillämpningen till det datumet, och det är viktigt för producenternas skull att producentansvaren blir så pass harmoniserade som möjligt mellan länder. Aktuella produkter, kosmetika och humanläkemedel, säljs i princip till alla medlemsstater och det försvårar för en producent att ha väldigt många datum i olika länder att förhålla sig till.

Vissa regler om ansökningar av godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation och prövning av säkerhet behöver börja tillämpas tidigare, eftersom det måste finnas en godkänd

Doknr: E2026-00946-1

avloppsproducentansvarsorganisation på plats för att en producent ska kunna ansluta sig till en sådan organisation. Naturvårdsverket föreslår att dessa regler ska börja gälla den 1 januari 2028, så finns ett år till godo att ansöka och godkänna organisationen och dess säkerhet och även att avloppsproducentansvarsorganisationen hinner komma i gång.

I direktivet (och i 18 § i den föreslagna svenska förordningen) finns krav på att producenter ska rapportera vissa uppgifter till sin avloppsproducentansvarsorganisation. Naturvårdverket föreslår i övergångsregler att denna rapporteringsbestämmelse ska tillämpas första gången den 31 mars 2030 och avse året 2029. Det får anses skapa onödig administrativ börda att producenten ska behöva rapportera för 2029 för bara tre månader (mellan den 1 januari 2029 och den 31 mars 2029). Datum för första tillämpning bör därför sättas till 31 mars 2030.

Enligt 46 § i den föreslagna förordningen ska en verksamhetsutövare för ett avloppsreningsverk rapportera om sina kostnader för den kvartära reningen till Naturvårdsverket. Den bestämmelsen vill vi ska börja tillämpas den 31 december 2027 eftersom vi så tidigt som möjligt behöver få in uppgifter om kostnader. Detta framför allt för att det ska vara möjligt för producenter och avloppsproducentansvarsorganisationer att uppskatta vilka kostnader det rör sig om och bestämma om producentavgifternas storlek och den differentiering som ska göras på grund av ämnenas farlighet i avloppsvatten. Därför föreslår vi också en sådan övergångsbestämmelse.

När det gäller bestämmelserna om ekonomisk säkerhet föreslår vi i 32 och 34 §§ i den föreslagna förordningen att en avloppsproducentansvarsorganisation senast två år från godkännandebeslutet ska ställa säkerhet. Dessa bestämmelser föreslås samtidigt, genom en föreslagen ändringsförordning, ändras den 1 januari 2029 på så sätt att tvåårsfristen tas bort. Anledningen till den förlängda fristen det första året beror på att det i början sannolikt kommer saknas en hel del investeringsuppgifter som gör det svårt att bestämma storleken på säkerheten. Hur mycket producentansvaret kommer att kosta producenterna är beroende av den utbyggnadsplan som kommer att fastställas senare. Naturvårdsverket föreslår också en övergångsbestämmelse till ändringsförordningen. Syftet med den föreslagna övergångsbestämmelsen är att ärenden om ansökningar om godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation som har inletts före den 1 januari 2029 ska handläggas enligt 32 och 34 §§ i den tidigare lydelsen.

Konsekvenserna för de enskilda förslagen presenteras i anslutning till respektive förslag i detta kapitel. Naturvårdsverket redogör i avsnitt 6 för producentansvarets påverkan på marknaderna för humanläkemedel och kosmetika samt har en sammanfattande konsekvensutredning i avsnitt 10.

Dokn: E2026-00946-1

8.1 Behörig myndighet för det utökade producentansvaret

8.1.1 Naturvårdsverket blir behörig myndighet

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket blir behörig myndighet för producentansvaret för humanläkemedel och kosmetiska produkter.

Motivering

Enligt artikel 9 och 10 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att roller och tillhörande ansvarsområden för alla relevanta aktörer är tydligt angivna. Medlemsstaterna ska utse en eller flera behöriga myndigheter som ska ansvara för att skyldigheterna rörande producentansvaret följs enligt det nya avloppsdirektivet.

Överväganden vid val av behörig myndighet

För att förvalta och administrera producentansvaret på ett bra och effektivt sätt är frågan om kompetens och erfarenheter viktiga. Det gäller förståelse för producentansvarssystemet samt kunskap om produkterna som omfattas av det nya producentansvaret samt deras miljöpåverkan.

Sverige har nio utökade producentansvar. Det är Naturvårdsverket som är behörig myndighet till samtliga. Även om producentansvaren har mycket gemensamt skiljer de sig och berör också olika produktgrupper. Existerande producentansvar berör kostnader för insamling och behandling av olika avfallsströmmar, medan producentansvaret inom det nya avloppsdirektivet rör kostnader för rening av rester från läkemedel och kosmetiska produkter i avloppsvatten.

Naturvårdsverket har arbetssätt och system för att genomföra och operativt hantera producentansvar. Samtliga företag med existerande producentansvar ska anmäla sig, rapportera in uppgifter och betala in avgifter till myndigheten. Naturvårdsverket är också den myndighet som enligt 2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen (2011:13) har tillsynsansvar över producentansvaren.

Producentansvar omfattar en rad olika produktgrupper där Naturvårdsverkets främsta kompetens är att praktiskt förvalta och administrera reglerna inom producentansvarslagstiftningen.[225] Myndigheten vägleder och har även bemyndiganden att vid behov ta fram föreskrifter kopplat till producentansvaren. För fem producentansvar administrerar och genomför Naturvårdsverket den finansieringslösning som behövs för att producenter ska ta sitt ekonomiska ansvar.

Det finns delar av producentansvaret för läkemedel och kosmetika där andra myndigheters kompetens och ansvarsområden är viktiga för ett bra genomförande och för att kunna föreslå nationellt harmoniserade lösningar. För vilka produkter

[225] Batterier, ballonger, bilar, däck, elektronik, fiskeredskap, förpackningar, tobaksvaror, våtservetter.

Dokn: E2026-00946-1

som omfattas är Läkemedelsverket en viktig myndighet. Det gäller också vilka produkter som omfattas av undantagsmöjlighet från betalansvar.

För inneboende faror hos ämnen är Kemikalieinspektionen ansvarig myndighet för vissa kemiska produkter (undantag exempelvis läkemedel och kosmetika där Läkemedelsverket är ansvarig myndighet). Producentansvaret omfattar även bedömning om hur farliga ingående substanser i produkterna är för vattenmiljön vilket ligger inom Havs- och vattenmyndighetens ansvarsområde. En annan aspekt är också att genomförandet av det utökade producentansvaret skulle kunna påverka tillgång och prissättning av läkemedel, vilka är frågor som ligger inom Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets ansvar. Det finns således många myndigheter som har expertområde som tangerar frågor som ska bedömas inom detta producentansvar.

Naturvårdsverket föreslås bli behörig myndighet för producentansvaret

Naturvårdsverket bedömer att det är av stor betydelse att det finns en central myndighet med ett samlat ansvar för genomförandet av producentansvaret. En central aktör som säkerställer enhetlig styrning, tydlig vägledning och effektiv tillsyn för att minska risken för rättsosäkerhet och fragmenterad tillämpning. Därför föreslås Naturvårdsverket som den myndighet som ansvarar för producentansvaret.

Ur ett samhällsnyttoperspektiv framstår Naturvårdsverket som den mest ändamålsenliga myndigheten för uppdraget, med kortast startsträcka. Myndigheten har redan etablerade strukturer, kompetens och infrastruktur som kan byggas vidare på i enlighet med det nya avloppsdirektivets krav. Detta skapar förutsättningar för ett bra genomförande. Samtidigt vill Naturvårdsverket lyfta att det är viktigt att alla berörda myndigheter samverkar för att uppnå avloppsdirektivets mål med producentansvaret.

Även ur aktörernas perspektiv innebär en samlad hantering av producentansvaren en tydligare och mer effektiv struktur. Att producentansvaren hanteras av samma myndighet skapar tydlighet, effektivitet och rättssäkerhet. Det ger en helhetssyn på producentansvaren vilket stärker styrningen och minskar risk för dubbelarbete. Flertalet producenter för läkemedel och kosmetiska produkter har med stor sannolikhet även andra producentansvar, det gäller särskilt producentansvar för förpackningar. Det skulle därför underlätta för aktörer att vända sig till samma myndighet gällande de skyldigheter som ställs samt det stöd de kan få.

Som behörig myndighet innebär detta att Naturvårdsverket ska;

- vägleda berörda aktörer i tillämpningen av lagstiftningen,
- bedriva tillsyn med undantag för den tillsyn som krävs lokalt,
- pröva och godkänna avloppsproducentansvarsorganisationer,
- ta fram nödvändiga föreskrifter,
- bestämma marknadsandelar om det finns flera godkända avloppsproducentansvarsorganisationer,

Dokn: E2026-00946-1

- upprätta och administrera clearinghouse för den ersättning som ska betalas ut till avloppsreningsverk för den kvartära reningen,
- upprätta och förvalta IT-stöd i form av e-tjänster och API-lösningar för producenter, avloppsproducentansvarsorganisationer, kommuner och andra berörda aktörer,
- säkerställa att det finns kommunikationskanaler för informationsutbyte med relevanta myndigheter och aktörer samt
- genomföra aktörsdialoger.

Alternativ som övervägts

Naturvårdsverket har utträtt andra myndigheters möjlighet som behörig myndighet, såsom Läkemedelsverket, Kemikalieinspektionen eller Havs- och vattenmyndigheten som behörig myndighet.

Läkemedelsverket har ett tydligt fokus på läkemedel och medicintekniska produkter och saknar mandat och kompetens inom avloppshantering och producentansvar.

Kemikalieinspektionen har ett primärt ansvar för kemikaliekontroll och viss kemikalielagstiftning, vilket inte omfattar en sådan tillsyn som ska ske inom producentansvar.

Havs- och vattenmyndigheten har visserligen ett ansvar för vattenförvaltning, men saknar den etablerade roll som Naturvårdsverket har inom producentansvar och tillsyn av miljöbalkens bestämmelser. Att lägga ansvaret på dessa myndigheter skulle medföra behov av omfattande kompetensuppbyggnad och riskera ineffektivitet i genomförandet.

Konsekvenser

Naturvårdsverket

Att Naturvårdsverket tilldelas ansvar för ett nytt producentansvar innebär en utvidgning av myndighetens uppdrag och medför organisatoriska och operativa konsekvenser.

Myndigheten måste etablera ett fungerande system som säkerställer att regelverket tillämpas korrekt och att berörda aktörer uppfyller sina skyldigheter. Detta kräver utveckling av kompetens, IT-stöd, rapportering och uppföljning. Det är en förutsättning för att hantera stora mängder data och skapa transparens i systemet. Vidare innebär uppdraget ett utökat tillsynsansvar, där Naturvårdsverket behöver utforma rutiner för kontroll, uppföljning och sanktioner samt samordna insatser med andra tillsynsmyndigheter.

En central del av arbetet blir att ta fram vägledning och kommunikationsinsatser som ger berörda aktörer information om regelverket. Detta inkluderar aktörsdialoger och informationsmaterial som främjar förståelse och efterlevnad.

Myndigheten kommer även att behöva nyttja föreskriftsrätten och utarbeta normgivning som preciserar producentansvaret, vilket ställer krav på juridisk kompetens.

Doknr: E2026-00946-1

En annan viktig uppgift är att fastställa finansieringen som reglerar hur kostnader för rening och administration ska utföras. Detta kräver ekonomiska analyser och dialog med branschen för att uppnå en transparent och proportionerlig lösning. Slutligen måste Naturvårdsverket utveckla rutiner för godkännande av ansökningar för avloppsproducentansvarsorganisationer vilket innebär att myndigheten behöver bygga upp kapacitet för handläggning och beslutsfattande inom det nya området.

Sammanfattningsvis innebär det nya ansvarsområdet att Naturvårdsverket måste förstärka sina resurser och kompetenser samt etablera processer inom samtliga ovan nämnda områden.

För att Naturvårdsverket ska kunna utföra uppdraget med hög kvalitet och långsiktig hållbarhet är det avgörande att myndigheten tillförs en säker och långsiktig finansiering. Utan detta riskerar genomförandet att bli ineffektivt och kostnadsdrivande på sikt.

Naturvårdsverket har identifierat att den behöriga myndighetens uppdrag inom producentansvaret ger upphov till tre separata finansieringsströmmar som tillsammans ska säkerställa en rättvisande och långsiktigt hållbar finansiering av verksamheten. Den första finansieringsstrukturen avser myndighetens allmänna förvaltningsuppgifter. Dessa omfattar bland annat framtagande av vägledning, genomförande av aktörsdialoger, samverkan med berörda myndigheter och organisationer samt arbete med föreskriftsutveckling. Inom ramen för producentansvaret ingår även ett tillsynsansvar, vilket innebär att utöva tillsyn över berörda producenter samt avloppsproducentansvarsorganisationer (se vidare i avsnitt 8.5). Denna del av verksamheten finansieras genom tillsynsavgifter i enlighet med etablerad praxis för kostnadstäckning vid myndighetsutövning.

Därutöver ska den behöriga myndigheten upprätthålla och förvalta ett clearinghouse-system. För denna specifika verksamhet kommer en årlig avgift att tas ut av godkända avloppsproducentansvarsorganisationer, vilket säkerställer finansiering av systemets drift, utveckling och administration (se vidare i avsnitt 8.4.4). Avgiftsuttaget utformas enligt principen om full kostnadstäckning och i enlighet med avgiftsförordningens bestämmelser.

Mot bakgrund av det samlade ansvar som följer av rollen som behörig myndighet har Naturvårdsverket genomfört en initial och översiktlig kostnadsbedömning. I detta skede saknas dock förutsättningar att ta fram en mer detaljerad kostnadsberäkning, då flera delar av uppdragets omfattning och genomförande ännu inte är slutligt definierade. I avsnitt 10.4.2 redovisar Naturvårdsverket den totala kostnadsuppskattning som myndigheten beräknat.

Om regeringen beslutar att utse Naturvårdsverket till behörig myndighet avser myndigheten att återkomma med ett mer detaljerat och rättsligt förankrat förslag till finansiering i samband med nästa budgetunderlag.

Berörda producenter och avloppsproducentansvarsorganisationer

Att samla samtliga producentansvar hos en och samma myndighet innebär flera positiva konsekvenser för företagen. När regler, vägledning och information finns samlat hos en aktör minskar risken för motstridiga tolkningar och dubbelarbete.

Doknr: E2026-00946-1

Företagen får en enhetlig kontaktpunkt för frågor om producentansvar, vilket förenklar kommunikationen och gör det lättare att förstå vilka skyldigheter som gäller.

Ytterligare en fördel med att Naturvårdsverket blir behörig myndighet är att administrativa kostnader kan minska. Företag som verkar inom flera produktområden slipper hantera olika system och rutiner hos flera myndigheter. I stället kan rapportering, registrering och uppföljning ske via ett gemensamt IT-stöd, vilket skapar effektivitet och minskar risken för fel. Detta leder till en mer likvärdig tillämpning av regelverket och stärker rättssäkerheten.

8.1.2 Löpande dialog mellan aktörer

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket ska se till att relevanta aktörer ges möjlighet att vid behov föra en dialog i frågor som har betydelse för producentansvaret.

Bestämmelsen föreslås att införas i 67 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Enligt artikel 10.5 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att systemet för utökat producentansvar genomförs så optimalt som möjligt, särskilt ur ett kostnadsnyttoperspektiv. För detta ändamål ska medlemsstaterna anordna regelbundna dialoger om genomförandet. Syftet är att identifiera åtgärder som de behöriga myndigheterna ska vidta för att bland annat minska mängden mikroföroreningar vid källan samt fastställa de lämpligaste teknikerna för kvartär rening.

Medlemsstaterna ska säkerställa att dessa dialoger äger rum mellan relevanta aktörer och, i relevanta fall även sker med berörda aktörer i genomförandet av det utökade producentansvaret vilket inbegriper producenter och distributörer, avloppsproducentansvarsorganisationer, privata eller offentliga operatörer av avloppsreningsverk, lokala myndigheter och civilsamhällesorganisationer.

För att genomföra den aktuella bestämmelsen bör det införas en bestämmelse om att Naturvårdsverket ska ansvara för en sådan dialog.

Naturvårdsverket ska, i egenskap av behörig myndighet, säkerställa en löpande dialog mellan relevanta aktörer som deltar i genomförandet av system för utökat producentansvar.

Konsekvenser

Dialogerna kommer kräva vissa resurser från samtliga deltagare, vilka dessa blir är dock inte bestämt i dagsläget. Då dialogerna avser att optimera implementeringen av producentansvaret är det rimligt att tro att nyttan överstiger dessa måttliga kostnader.

Dokn: E2026-00946-1

8.2 Kraven på producenterna

8.2.1 Innebörden av uttrycket producent

Naturvårdsverkets förslag*:* Producent definieras så som det uttrycks i direktivet.

Med producent avses varje tillverkare, importör eller distributör som yrkesmässigt för första gången på den svenska marknaden, även genom distansavtal, släpper ut humanläkemedel enligt direktiv 2001/83/EG eller kosmetiska produkter enligt EU-förordningen (EG) nr 1223/2009.

Bestämmelser föreslås att införas i 4 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

I artikel 2 i det nya avloppsdirektivet definieras uttrycket producent, som också är grunden för när producentansvaret ska tillämpas.

I avloppsdirektivets definition av producent anges det att producent är varje tillverkare, importör eller distributör som yrkesmässigt släpper ut produkter på marknaden i en medlemsstat, även genom distansavtal enligt definitionen i artikel 2.7 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU.

Av bilaga III till det nya avloppsdirektivet framgår vilka produkter som inkluderas, nämligen humanläkemedel som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG samt kosmetiska produkter som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009.

Naturvårdsverket föreslår att använda avloppsdirektivets begrepp, vilket blir enhetligt med EU-direktivet och förhoppningsvis även med andra EU-länders genomförande av direktivet, eftersom samma produkter sätts på marknaden i många eller alla EU-länder. Eftersom det i avloppsdirektivet står ”första gången på marknaden i en medlemsstat” undviks att flera aktörer blir producenter för samma produkt. Vi föreslår därför att i förordningen om producentansvar, 4 §, används begreppet ”för första gången på *svenska* marknaden”. Även om det är en senare distributör i kedjan behöver den inte ingå i producentansvaret om det är en annan aktör tidigare i kedjan som har tillhandahållit produkten för första gången på den svenska marknaden, exempelvis en tillverkare. Exempelvis om en återförsäljare/butik har köpt in produkter från ett annat land och säljer dessa i Sverige så blir denne producent. Däremot om butiken köper genom ett svenskt mellanled så finns redan någon annan i distributionskedjan som är producenten, den som första gången satte produkten på marknaden i Sverige.

För att räknas som producent krävs således att aktören definieras som producent enligt den nya producentansvarsförordningen, genom att ha satt berörda produkter för första gången på den svenska marknaden.

Det är inte helt tydligt i det nya avloppsdirektivet vad som avses med *en produkt*. Exempelvis kan ämnen som ingår i en produkt anses vara produkter i sig som tillsammans bildar en sammansatt färdig produkt. Naturvårdverket uppfattar att det är den sammansatta/färdiga produkten som avses att omfattas av det utökade

Doknr: E2026-00946-1

producentansvaret (humanläkemedlet eller kosmetikan). Ett ämne eller mellanprodukt i kosmetika eller humanläkemedel kan också användas inom andra sektorer och i helt andra produkter, och den som tillverkar ämnet har sällan kännedom om sammansättningen av den slutliga produkten. Det är därför en rimlig tolkning av direktivet att det bara är producenten av den slutliga produkten som ska ta producentansvaret, men det är tyvärr inte så tydligt i direktivet. Denna tolkning kan eventuellt behöva anpassas när kommissionen beslutar om den genomförandeakt som anges i artikel 9:5, senast den 31 december 2027 som rör undantagsmöjligheterna.

För humanläkemedel är det, enligt humanläkemedelsdirektivet[226], tydligt att mellanprodukter inte är sådana slutliga läkemedelsprodukter som ingår i humanläkemedelslagstiftningen och det är bara produkter som omfattas av humanläkemedelsdirektivet som ingår i producentansvaret för humanläkemedel enligt det nya avloppsdirektivet. Om ytterligare tillverkningssteg behövs för att det ska bli ett färdigt läkemedel, faller alltså sådana substanser eller produkter utanför det utökade producentansvaret. Som Naturvårdsverket tolkar direktivet handlar det om *färdiga* produkter även för produkter under kosmetikaförordningen, och inte bara för produkter under humanläkemedelsdirektivet.

För att avgöra vem i leveranskedjan som blir producent på den svenska marknaden måste man ibland gå tillbaka flera steg i leverantörskedjan för att kunna utreda vem som är producent och vem som tillhandahåller produkterna på den svenska marknaden för första gången. En tillverkare är den som tillverkar den färdiga produkten i Sverige. En importör är en aktör som för in produkten från ett land utanför EU och en distributör är en aktör som för in produkter till Sverige från andra EU-länder. I blå guiden, EU:s vägledning om produktregler på den inre marknaden, beskrivs en distributör som *en fysisk eller juridisk person i leveranskedjan, utöver tillverkaren eller importören, som tillhandahåller en produkt på marknaden*.[227]

Naturvårdsverket föreslår, som tidigare beskrivits, att begreppet producent definieras i den svenska förordningen på samma sätt som enligt det nya avloppsdirektivet och att blå guiden blir vägledande för tolkning av begreppet distributör.

Digitala köp bör omfattas av producentansvaret

Det utökade producentansvaret bör även tillämpas på digitala köp som sker via en digital plattform. Detta stöds av skälsats 20 i det nya avloppsdirektivet.

Det är företaget som säljer via plattformen som måste vara registrerad som en producent. För digitala plattformar finns en särskild rättsakt, (EU) 2022/2065 om en inre marknad för digitala tjänster, förkortat DSA. Enligt DSA har plattformen i

[226] Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel

[227] Europeiska kommissionen (2022). Meddelande från kommissionen 2022 års blåbok om genomförandet av EU:s produktbestämmelser (2022/C 247/01), sid 41, avsnitt 3:4.

Doknr: E2026-00946-1

sig endast begränsat ansvar, och kan göra stickprovskontroller, men plattformen har inget producentansvar. Ansvaret ligger på de företag som säljer via plattformen. I Sverige är det Post- och telestyrelsen, Konsumentverket och Mediemyndigheten som har tillsynsansvar enligt DSA. Det är således dessa myndigheter som har tillsyn över den digitala plattformen. Att företaget som säljer via plattformen tar sitt producentansvar ingår i tillsynsuppgiften för den eller de myndigheter som är utsedda att ha tillsyn över det utökade producentansvaret för humanläkemedel och kosmetiska produkter. För mycket stora plattformar som exempelvis Google eller Instagram är kommissionen tillsynsmyndighet enligt DSA-akten.

Parallellimportörer får anses vara producenter

Ett företag i Sverige kan välja att parallellimportera en produkt direkt av en utländsk leverantör. Med parallellimport avses att ett företag hoppar över ledet med en svensk grossist och själv tar in varan till Sverige. I ett sådant fall är det svenska företaget att anses som producent, eftersom det inte finns någon tidigare svensk aktör i distributionsledet. Om företaget vill undvika att bli producent får varan köpas in från en svensk aktör som redan tagit producentansvaret.

En produkt som sätts på den svenska marknaden men förs vidare till andra EU-länder omfattas av det svenska producentansvaret

Om en vara importeras till Sverige och sätts på marknaden i Sverige (det vill säga att den tillhandahålls till någon i Sverige) men inte används i Sverige utan förs vidare till ett annat EU-land behöver producenten ändå vara med i det utökade producentansvaret i Sverige. Detta kan anses vara inkonsekvent eftersom det då inte uppkommer föroreningar i avloppsvattnet i Sverige, men det är så producentansvar generellt är uppbyggda. Producentansvaret är relaterat till var produkten sätts på marknaden och inte i vilket land det uppstår föroreningar. Avloppsdirektivet saknar undantag eller jämkningsmekanismer för de fall föroreningar uppkommer i ett annat land än i det land där produkten satts på marknaden. Det avgörande för omfattningen av producentansvaret är alltså i vilket land produkten sätts på marknaden och inte var föroreningen slutligen uppstår, se artikel 9.1.

Konsekvenser

Förslaget är en grundförutsättning för att kunna introducera ett producentansvar och syftet med det utökade producentansvaret är att alla producenter, med vissa undantag, ska vara med och betala. Det kan uppstå behov av tolkningar kring vem som är producent men tanken är att det ska finns en producent i samtliga medlemsländer där produkten sätts på marknaden. Genom att använda avloppsdirektivets definition säkerställs en harmoniserad implementering av producentansvaret vilket underlättar för företagen.

För att vara en producent måste du definieras som producent enligt den nya producentansvarsförordningen men även sätta produkter på marknaden som omfattas av producentansvaret. Produkter som omfattas är läkemedel enligt direktiv 2001/83/EG och kosmetiska produkter enligt EU-förordningen (EG) nr

Doknr: E2026-00946-1

1223/2009. Det finns många undantag i respektive EU-rättsakt och därför föreslår Naturvårdsverket en bestämmelse om att Läkemedelsverket ska informera om vilka produkter som omfattas, se vidare i avsnitt 8.2.3. Det går inte avgöra vem som är producent utan att veta vilka produkter som omfattas av humanläkemedelsdirektivet, respektive kosmetikaförordningen.

8.2.2 Endast humanläkemedel och kosmetiska produkter är inkluderade i producentansvaret

Naturvårdsverkets förslag: Endast producenter av humanläkemedel och kosmetiska produkter ska omfattas av producentansvaret även om direktivet inte hindrar att fler sektorer innefattas eftersom det är ett minimidirektiv.

Vi bedömer att det saknas tillräcklig kunskap för att inkludera fler sektorer, och att genomförandet inte bör gå utöver direktivet.

Motivering

Enligt artikel 9.1 och bilaga III i det nya avloppsdirektivet har producenter som släpper ut produkter som förtecknas i humanläkemedelsdirektivet[228] och kosmetikaförordningen[229] ett utökat producentansvar. Det finns däremot inte något hinder i det nya avloppsdirektivet från att inkludera fler producentgrupper än humanläkemedel och kosmetiska produkter i de svenska reglerna eftersom det är ett minimidirektiv. Kommissionen ska också enligt artikel 30.1c regelbundet utvärdera om andra produktgrupper bör inkluderas i systemet för utökat producentansvar.

Enbart humanläkemedel och kosmetiska produkter inkluderas i producentansvaret

Ett skäl att inkludera fler produktgrupper i producentansvaret är att fler kan vara med och betala och dela på kostnader. Andra tänkbara produkter som skulle kunna inkluderas i det utökade producentansvaret är kemikalier som tvättas bort från textilier, rengörings- och hushållsprodukter, metaller, biocider, bekämpningsmedel, sötningsmedel, veterinärmedicinska läkemedel.

Enligt kommissionens konsekvensanalys står läkemedel och kosmetika för 92 procent av mikroföroreningarna i avloppsvatten. Denna uppgift har dock ifrågasatts av bland annat läkemedels- och kosmetikaindustrierna och det pågår för tillfället rättsprocesser i EU-domstolen.[230] Grunden i målen är att andelen är överskattad varför producentansvaret bryter mot EU:s principer om "förorenaren betalar", proportionalitet och icke-diskriminering. Andra medlemsländer, exempelvis Danmark, har beslutat att göra egna mätningar. Naturvårdsverket har inom

[228] Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel

[229] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 av den 30 november 2009 om kosmetiska produkter (omarbetning)

[230] Case C-193/25: Action brought on 10 March 2025 – Republic of Poland v European Parliament and Council of the European Union

Dokn: E2026-00946-1

regeringsuppdraget inte möjlighet att utreda detta vidare. Utan ytterligare dataunderlag är det olämpligt att föreslå nya producentgrupper.

Kommissionen har även avrått från att inkludera fler producentgrupper eftersom det minskar harmoniseringen av marknaderna om olika medlemsländer tar med andra produktgrupper i det utökade producentansvaret.[231] Naturvårdsverket delar kommissionens ståndpunkt och bedömer att en harmonisering av marknaden är fördelaktig eftersom potentiella produkter att inkludera säljs i många EU-länder.

Naturvårdsverket föreslår av ovan anledningar att bara inkludera de grupper som nämns i artikel 9.1 och Bilaga III, det vill säga humanläkemedel och kosmetika. Det är viktigt att det blir en EU-harmonisering och att Sverige inte går längre i sin implementering. Naturvårdsverket utesluter inte att det i framtiden kan finns behov att inkludera fler grupper, företrädesvis om EU kommer fram till det i den utvärdering som ska göras.

Konsekvenser

Om kommande svenska regler som genomför direktivet endast inför det utökade producentansvaret för de två branscher som direktivet har som minimikrav på omfattning (läkemedel och kosmetika) så kommer dessa bära hela kostnaden för den kvartära reningen, se avsnitt 6 och 10.4.

Enligt flera representanter från läkemedels- och kosmetikaföretag saknas idag tillförlitliga data kring belastningen från olika branscher. Det är således svårt att veta hur kostnadsfördelningen skulle påverkas om fler branscher lades till.

Som i alla producentansvar blir det billigare om fler producenter är med och betalar och med förslaget hamnar hela kostnadsbördan på producenter av läkemedel och kosmetika. Mer om konsekvenserna av producentansvaren för företagen beskrivs i avsnitt 6 och 10.4.

8.2.3 Läkemedelsverket ska informera om vilka produkter som omfattas av producentansvaret

Naturvårdsverkets förslag: Läkemedelsverket ska informera om vilka produkter som omfattas av producentansvaret.

Bestämmelsen föreslås att införlivas i 5 § den nya förordningen om producentansvar.

Motivering

Som beskrivits i avsnitt 8.2.2 anger det nya avloppsdirektivet att humanläkemedel och kosmetiska produkter omfattas av det nya producentansvaret. Särskilt humanläkemedelsdirektivet har många undantag. Är det fråga om produkter som är undantagna i humanläkemedelsdirektivet ingår inte dessa produkter i

[231] Kommissionens möten med medlemsländerna om införlivandet av avloppsdirektivet, 29:e januari 2025 (NV-00449-25) och 3:e oktober 2025 (NV-25-033432)

Dokn: E2026-00946-1

humanläkemedelsdirektivets tillämpningsområde och följaktligen inte heller i producentansvaret.

Humanläkemedelsdirektiv 2001/83/EG är införlivat i svensk rätt bland annat genom läkemedelslagen (2015:315), läkemedelsförordningen (2015:458) samt i ett flertal av Läkemedelsverkets föreskrifter. Eftersom Sverige genomfört humanläkemedelsdirektivet i flera olika författningar bedömer Naturvårdsverket att det inte är lämpligt att i vårt förordningsförslag hänvisa till de svenska bestämmelserna som genomför direktivet, även om det vore bättre rent juridiskt/tekniskt. I stället föreslår Naturvårdsverket att hänvisningen görs direkt till humanläkemedelsdirektivet. Kosmetikaförordningen är en EU-förordning och det är därför juridiskt korrekt att hänvisa direkt till EU-förordningen.

Ett annat skäl till att hänvisa direkt till humanläkemedelsdirektivet är att samtliga regler nu förhandlas om. Det kommer att bli enklare att anpassa de svenska reglerna till det omförhandlade regelpaketet om humanläkemedel om bestämmelsen hänvisar till humanläkemedelsdirektivet.

Naturvårdsverket föreslår att Läkemedelsverket, som expertmyndighet för läkemedel och kosmetika, ska informera om vilka färdiga produkter som inkluderas i humanläkemedelsdirektivet respektive kosmetikaförordningen och som därmed ska omfattas av det utökade producentansvaret enligt det nya avloppsdirektivet, se avsnitt 8.2.2. Vi har valt att kalla det information i stället för vägledning, eftersom begreppet vägledning i miljöbalken ofta förknippas med tillsynsvägledning till tillsynsmyndigheter. Denna information är bredare och riktar sig inte bara till tillsynsmyndigheter, utan ska framförallt ge stöd till producenter.

Läkemedelsverket delar Naturvårdsverkets bedömning att myndigheten bör ge information om vad som ingår i EU-rättsakterna, och menar att det redan ingår i myndighetens uppdrag. Naturvårdsverket anser ändå, även om det redan ingår i Läkemedelsverkets myndighetsuppdrag, att det ändå är bra att det framgår tydligt i förordningen att producenterna kan förvänta sig sådan information från Läkemedelsverket. Detta är särskilt viktigt för humanläkemedel eftersom humanläkemedelsdirektivet innehåller flera undantagsbestämmelser. Att avgöra vad som är en kosmetisk produkt som omfattas av den relevanta EU-förordningen är vanligen enklare, men även för kosmetiska produkter kan vissa gränsdragningar behöva göras.

Konsekvenser

Uppgiften innebär en ytterligare arbetsbörda för Läkemedelsverket men myndigheten har inte haft möjlighet att uppskatta kostnaden för detta.

Dokn: E2026-00946-1

8.2.4 Beslut om undantag från betalningsansvar

Naturvårdsverkets förslag: Läkemedelsverket får i det enskilda fallet besluta om undantag från betalningsansvaret per produktslag om

- en producent släpper ut mindre än 1 ton på den europeiska marknaden, eller

- om de ämnen som ingår i de produkter som producenten släpper ut på marknaden är snabbt biologiskt nedbrytbara i avloppsvatten eller inte genererar mikroföroreningar i avloppsvatten vid slutet av sin livscykel.

Läkemedelsverket avgör i det individuella beslutet hur undantaget ska tidsbegränsas eller förenas med villkor.

Bestämmelser föreslås att införas i 15 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

I artikel 9.2 i det nya avloppsdirektivet finns det två kriterier till att en producent kan undantas helt från betalningsansvar inom producentansvaret. Det gäller

1) undantag för en producent som släpper ut mindre än 1 ton på den europeiska marknaden, eller
2) om de ämnen som ingår i de produkter som de släpper ut på marknaden är snabbt biologiskt nedbrytbara i avloppsvatten eller genererar inte mikroföroreningar i avloppsvatten vid slutet av sin livscykel.

I det nya avloppsdirektivet, skälsats 22, anges att det ska finnas vissa undantag från de skyldigheter som följer av ett utökat producentansvar. Undantag ska gälla när den sammanlagda mängden ämnen som ingår i produkter och som en producent släpper ut på unionsmarknaden är liten, det vill säga mindre än ett ton per år. I skälsats 22 anges att anledningen till detta är att den administrativa bördan för producenten ska stå i proportion till miljönyttan. Vidare står i artikel 9.2 a att medlemsstaterna ska undanta producenter från deras utökade producentansvar om producenterna kan visa att mängden ämnen som ingår i de produkter som de släpper ut på unionsmarknaden understiger 1 ton per år.

Undantag från betalningsansvar i ett utökat producentansvar gäller även för producenter som kan visa att de ämnen som ingår i de produkter som de släpper ut på marknaden är snabbt biologiskt nedbrytbara i avloppsvatten eller inte genererar mikroföroreningar i avloppsvatten vid slutet av sin livscykel, enligt artikel 9. 2 b. Att definiera vilka som är producenter är en nödvändig komponent i ett producentansvar men lika viktigt är att klargöra vilka som är undantagna från betalningsansvar.

Kommissionen ska, enligt artikel 9.5 i avloppsdirektivet, senast den 31 december 2027 anta genomförandeakter för att fastställa detaljerade kriterier av villkor i artikel 9.2 b, det vill säga vad som är snabbt nedbrytbart eller inte farligt för hälsan eller miljön. Detta för att säkerställa en enhetlig tillämpning i medlemsstaterna. Därmed går det inte att i förväg avgöra hur dessa undantagskriterier exakt ska tillämpas.

Dokn: E2026-00946-1

Naturvårdsverket utgår från att det som avses är att undantagen ska beviljas per produktslag, det vill säga samtliga produkter i den förpackning som tillhandahålls marknaden. Det bör vara omöjligt att besluta om undantag per tablett gällande läkemedel om en förpackning innehåller flera tabletter. Att undanta vissa ämnen generellt bör inte heller vara möjligt annat än i undantagsfall (som t ex för vatten), eftersom ämnena antagligen får olika effekt i avloppsvatten beroende på hur produkten är sammansatt och binder till andra ämnen i produkten. Det finns alltså tyvärr många oklarheter som inte går att säkert svara på nu. Kommissionen kommer antagligen att kunna räta ut många frågetecken i kommande genomförandeakt i slutet av 2027. Naturvårdsverket föreslår en definition för produktslag som inte finns i avloppsdirektivet. Vi föreslår att produktslag kan definieras enligt följande: *produktslag: en eller flera färdiga produkter som har samma innehåll i en förpackning för slutligt tillhandahållande.*

En producent kan ansöka om undantag från betalningsansvar men omfattas ändå av producentansvaret

För att bli undantagna föreslår Naturvårdsverket att producenter måste ansöka om undantag från betalningsansvar, det vill säga att en myndighet prövar om producentens dokumentation är tillräcklig för att visa att de släpper ut mindre än 1 ton på den europeiska marknaden eller att de ämnen som ingår i de produkter som de släpper ut på marknaden är snabbt biologiskt nedbrytbara i avloppsvatten eller inte genererar mikroföroreningar i avloppsvatten vid slutet av sin livscykel.

Naturvårdsverket föreslår bestämmelser om att en producent som undantagits betalningsansvar ändå ska vara ansluten till en avloppsproducentansvars-organisation och rapportera vissa uppgifter, se avsnitt 8.2.8.

Kriterier för undantag och Naturvårdsverkets förslag till undantagsbestämmelser beskrivs nedan.

Förslag på undantag från betalningsansvar baserat på mängd

Producenterna måste förse sin avloppsproducentansvarsorganisation med information om hur mycket ämnen de sätter på marknaden varje år. I det nya avloppsdirektivet, artikel 9.3 a, framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att producenter är skyldiga att en gång per år förse avloppsproducentansvarsorganisationerna med information om de årliga mängderna av de ämnen som ingår i produkter som förtecknas i bilaga III och som de släpper ut på marknaden i samband med sin yrkesverksamhet. Om de sätter mindre än 1 ton på den europeiska marknaden ska de bli undantagna från betalningsansvar. Detta kan producenten visa genom exempelvis tillverknings- eller försäljningssiffror.

Det är otydligt i avloppsdirektivet hur undantaget på 1 ton ska tolkas. Enligt preliminära uppgifter från kommissionen gäller undantagskriteriet om 1 ton för *hela* produkten. Vid en sådan tolkning ska alla ämnen läggs ihop i vikten, inklusive ofarliga substanser, exempelvis vatten och stärkelse. Förpackningen räknas dock inte in i produkten. Kommissionen kommer tydliggöra om 1-tongränsen gäller per produktslag eller om alla producentens läkemedel ska räknas ihop om producenten

Dokn: E2026-00946-1

har många olika läkemedelstyper eller kosmetikaprodukter i den kommande akten som kommer i slutet av 2027, enligt artikel 9.5.

Den avgift som tas ut av producenterna ska enligt artikel 9.3 c i direktivet baseras på mängden men också ämnenas farlighet. Har en producent olika produkter på marknaden ska, som Naturvårdsverket tolkar det nya avloppsdirektivet, alla ämnena vägas, inklusive ofarliga ämnen i produkterna. Om en producent sätter under 1 ton på EU-marknaden, totalt vikt av både farliga och ofarliga ämnen, så är de undantagna från betalningsansvaret. Detta kan leda till att en producent som sätter 999 kg av farliga ämnen kommer undan betalningsansvaret och att en annan producent som sätter 1001 kg på marknaden, men endast 1 kg farliga ämnen, får betala.

Naturvårdsverkets förslag innebär att Sverige inte går över miniminivån, utan utgår från 1-tongränsen så som det är angiven i avloppsdirektivet. Gränsen gäller på hela totala EU-marknaden, och inte bara vad som sätts på marknaden i Sverige, och därför skulle det skapa fragmentering på EU:s gemensamma marknad om Sverige sätter andra gränser. Att underlätta och minska den administrativa bördan för små producenter som har under 1-ton på EU-marknaden är rimligt.

Förslag på undantag från betalningsansvar baserat på vilka ämnen som släpps ut

Otydlig definitionen av mikroförorening

Definitionen av mikroförorening i det nya avloppsdirektivet är otydlig och dess betydelse för en producents möjlighet att undantas från det ekonomiska ansvaret i producentansvaret kommer inte klargöras förrän i slutet på 2027 när genomförandeakten enligt artikel 9.5 är antagen.

Andra begrepp som är otydliga i direktivet

Det finns också andra begrepp som används i avloppsdirektivet som skulle ha behövts tydliggöras i definitioner för att lättare kunna avgöra vad som avses. Troligtvis kommer vissa klargörande i kommissionens genomförandeakt, men eftersom den akten kommer först mot slutet av 2027 råder stor osäkerhet under tiden. Exempelvis är det otydligt vad som avses med ”lätt nedbrytbart” eller ”mot slutet av livscykeln”. Vad gäller begreppet ”lätt nedbrytbart” förekommer det i EU:s klassificeringsförordning (CLP), men inte i samma kontext som lätt nedbrytbart i avloppsvatten. Det är också svårt att exakt avgöra vad som avses med ”i slutet av livscykeln”. Denna oklarhet innebär svårigheter för alla inblandade aktörer, inklusive medlemsstater som ska införliva bestämmelserna. Det är viktigt att det blir en harmoniserad tillämpning av sådana begrepp i samtliga medlemsstater.

Utmaningar kopplade till brist på data

Andra svårigheter i tillämpningen är att undantaget för ämnen som inte leder till mikroföroreningar hänvisar till EU:s klassificerings- och märkningsförordning, (EG) nr 1272/2008, CLP. Läkemedel och kosmetika som slutprodukt är undantaget från klassificeringskrav (artikel 1, 2:5). I godkännandeprocessen för läkemedel tas

Dokn: E2026-00946-1

visserligen miljödata fram enligt vissa specificerade OECD-tester för läkemedel som godkänts efter 2006, men dessa motsvarar inte helt data för klassificering enligt CLP. För läkemedel som godkändes före 2006 finns i princip ingen miljödata alls (innan krav på miljödata infördes i läkemedelslagstiftningen).

Faroklasserna för läkemedel är också snävare jämfört med CLP. Det finns exempelvis inte på samma sätt en faroklass för hormonstörande ämnen som finns i CLP.

Klassificering enligt CLP görs på tillgängliga data. Saknas data kan ingen klassificering ske, och det är inte CLP som sätter krav på att ta fram data. Det är därför problematiskt att undantaget i det nya avloppsdirektivet hänvisar till klassificerade ämnen enligt CLP. Om inte data finns, sker ingen klassificering av ämnet, och det går då inte att åberopa undantaget, även om ämnet i sig inte leder till det som skulle kunna vara mikroföroreningar. Detta är på grund av hur definitionen av mikroföroreningar är utformad i avloppsdirektivet. Det framgår inte explicit av avloppsdirektivet om en producent ändå får åberopa undantaget, även om ämnet inte är klassificerat. I så fall skulle slutsatser kunna dras från liknande ämnen, eller att antaganden kan göras på grund av litteratur eller liknande. Det får förutsättas att kommissionen kommer att utveckla hur denna problematik ska hanteras i den kommande genomförandeakten om tillämpning av undantaget i slutet av 2027.

Läkemedelsverket har tillgång till viss information om samtliga producenter som sätter läkemedel på den svenska marknaden som kanske kan användas för att åberopa detta undantag. Det finns viss information om MAH (Marketing authorisation holder) och vilka produkter de sätter på marknaden. Dock är det svårare med ingående ämnen i dessa produkter samt miljöinformation för dem.

Producenten ska visa att förutsättning för undantag från betalningsansvar finns

Det är producenten som ska ange på vilka grunder produkterna omfattas av det nya avloppsdirektivets undantagsmöjligheter, och därmed slippa betalningsansvar. Det innebär att samtliga produkter räknas in i betalningsunderlaget tills dess att producenten fått ett undantag. Beroende på hur beviskravet tillämpas kan det, i brist på data, bli i princip omöjligt att tillämpa undantaget för lätt nedbrytbara mikroföroreningar. Naturvårdverket förutsätter att kommissionen i den kommande genomförandeakten tydliggör vilka krav som rimligen kan ställas på producenterna för att nå kriterierna för undantagen. Det bör inte ha varit avsikten att det inte går att få undantag.

Genomförandeakten kommer troligen innehålla en metod som gör att producenterna och myndigheter får tydligare förutsättningar för att kunna avgöra om ämnena i produkterna de sätter på marknaden leder till mikroföroreningar som är svårnedbrytbara i avloppsvatten. Någon sådan metod finns inte idag. Det är alltså än så länge oklart, och kommer vara det fram dess att genomförandeakten tas fram (senast 31 dec 2027 enligt direktivet), vilka produkter som kan undantas på grund av lätt nedbrytbarhet. Eftersom dessa viktiga faktorer inte är fastställda är det

Doknr: E2026-00946-1

oklart vilka produkter som kommer undantas och därmed oklart vilka producenter som kommer att beröras.

Naturvårdsverket föreslår att Läkemedelsverket får besluta om undantag från betalningsansvar

Naturvårdsverket bedömer att det bör regleras hur svenska producenter blir undantagna från betalningsansvar och vilken myndighet som ska pröva detta. I artikel 10.7, som handlar om vad den behöriga myndigheten ska rapportera till kommissionen, står att den behöriga myndigheten ska rapportera en förteckning över de begäranden om undantag som medlemsstaterna har mottagit från producenter. Det talar för att en myndighet bör vara involverad i godkännandeprocessen enligt undantagen.

En bestämmelse behövs därmed som innebär att producenter får ansöka om undantag och att en myndighet bedömer undantagsförutsättningarna. Naturvårdsverket föreslår att Läkemedelsverket blir den myndighet som får besluta om båda undantagen. Läkemedelsverket är tillfrågad och accepterar uppdraget om att besluta om undantag gällande läkemedel. Läkemedelsverket accepterar även uppdraget om att besluta om undantag gällande kosmetika även om det skulle bli en helt ny uppgift för Läkemedelsverket.

Naturvårdsverket har samrått med Kemikalieinspektionen, som eventuellt skulle kunna ha mer kompetens om miljöfarliga ämnen i kosmetiska produkter jämfört med Läkemedelsverket. Kemikalieinspektionen menar att det skulle bli en helt ny uppgift även för myndigheten, som främst har som ansvarsområde om ämnens inneboende egenskaper och inte exponering i miljön som det är fråga om gällande föroreningar i avloppsvatten. Läkemedelsverket har också ett produktregister för kosmetika, vilket kan tala för att Läkemedelsverket får uppgiften för undantag gällande kosmetiska produkter framför Kemikalieinspektionen.

Eftersom bedömningen om det finns förutsättningar för undantag är densamma för både läkemedel och kosmetika samt eftersom det blir en ny uppgift för vilken myndighet som än får ta sig an den bedömer Naturvårdsverket att det är mest effektivt att ansvaret ligger på en och samma myndighet. Det blir också enklare för producenter att ha kontakt med en myndighet i stället för flera.

Naturvårdsverket föreslår också att besluten om undantagen från betalningsskyldighet tidsbegränsas, men att Läkemedelsverket får avgöra vilken tidsbegränsning som är lämplig samt om beslutet ska förenas med villkor.

Alternativa förslag

Alternativt skulle man kunna ha en bestämmelse om undantagskriterierna som möjliggör att producenten själv skulle kunna få avgöra om förutsättningar för undantag föreligger eller inte. Processen för att avgöra om det finns förutsättningar för undantag framgår inte av det nya avloppsdirektivet. Det finns således inte direkt krav i direktivet att en myndighet måste pröva om undantagsförutsättningarna föreligger, även om det möjligen kan tolkas som ett krav eftersom det i artikel 10.7 står att den behöriga myndigheten ska rapportera en förteckning över de begäran

Dokn: E2026-00946-1

om undantag som medlemsstaterna har mottagit från producenter. Det indikerar att producenten måste begära undantag av någon.

Oavsett vad som står i artikel 10.7 bedömer Naturvårdsverket att det skulle vara olämpligt ha bara ha bestämmelser som anger undantagskriterierna och låta producenten själv avgöra om dessa kriterier är uppfyllda eller inte. Det skulle skapa olika konkurrensförutsättningar mellan producenter och bli stora variationer i bedömningar mellan producenter. Tillsynsmyndighet får inte heller, med ett sådant förslag, tillräcklig information för att kunna bedöma om producenten gjort korrekta bedömningar eller inte.

Om alla EU-länder gör på samma sätt som Naturvårdsverket föreslår, det vill säga att det blir en myndighet som prövar om producenten sätter mindre än 1 ton på EU-marknaden, kan detta underlätta för myndigheter i de olika europeiska länderna att kommunicera med varandra för att kunna kontrollera uppgifterna som en producenten lämnar samt att det finns bättre förutsättningar för att uppfylla det som står i artikel 9.4 d i det nya avloppsdirektivet, om att behöriga myndigheter regelbundet ska kommunicera och utbyta nödvändiga uppgifter med andra relevanta behöriga myndigheter i de andra medlemsländerna i syfte att uppfylla kraven i artikel 9 (utökat producentansvar) och artikel 10 (minimikrav för avloppsproducentansvarsorganisationer). Om myndigheter inte har tillgång till den informationen så blir det svårt att upprätta detta informationsutbyte.

Konsekvenser

Att producenter undantas från det utökade producentansvaret gör att kostnaden för den kvartära reningen kommer delas på ett färre antal producenter. Samtidigt är det lämpligt att mindre producenter undantas betalningsansvar. Naturvårdsverket har en bristfällig bild av hur många, och vilken typ av, producenter som skulle falla under undantaget. Det kommer tydliggöras först då genomförandeakten för hur undantagsreglerna ska tolkas kommer i slutet av 2027. Preliminära beräkningar av Läkemedelsverket visar att en majoritet av registrerade företag som säljer läkemedel i Sverige (MAH), ca 800 av total 1100, sannolikt säljer mindre än 1 ton i EU och därför undantagna betalningsansvar.[232] Eftersom gränsen är relativt lågt satt är det fortfarande bara en mindre andel av mängden läkemedel som träffas av undantaget. Samma beräkning visar att undantagen enbart motsvarar ungefär 1 procent av den totala vikten läkemedel satt på marknaden varpå undantaget kommer innebära en begränsad kostnadsökning för producenter med betalningsansvar. Inga liknande analyser har gjorts för kosmetikasektorn eller för undantaget för ämnen som är snabbt biologiskt nedbrytbara eller inte genererar mikroföroreningar. På totalen är det därför mycket osäkert hur många producenter som kommer omfattas av undantagen.

1 tons-undantaget bedöms sammantaget ge små, men negativa, miljöeffekter. De producenter som undantas betalningsansvar kommer inte ha incitament att utveckla mindre miljöpåverkande produkter och konsumenter kommer inte förändra sin

[232] Läkemedelsverket. E-post, 2025-12-18, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

användning. Men då mängden läkemedel och kosmetiska produkter troligen blir liten blir även miljöeffekten det.

Enligt Läkemedelsverkets preliminära bedömning bör beslut om undantag kopplat till 1-tonsgränsen inte vara särskilt tidskrävande att fatta för myndigheten Tidsbegränsningar av ett sådant beslut kan gälla relativt kort tid. Ett annat skäl att tidsbegränsa besluten om mängd med kortare giltighetstid är att mängden läkemedel respektive kosmetiska produkter som företag sätter på marknaden kan variera mycket mellan åren.

Möjligheten till undantag för ämnen som är snabbt biologiskt nedbrytbara eller inte genererar mikroföroreningar bedöms eventuellt kunna ge positiva effekter på miljön då producenter ges incitament att utveckla mindre miljöpåverkande läkemedel och kosmetiska produkter om de kan undantas betalningsansvar. Hur stor effekten blir är dock osäkert.

Läkemedelsverket bedömer att beslut om undantag för ämnen som är snabbt biologiskt nedbrytbara eller inte genererar mikroföroreningar sällan behöver förändras förutom i de situationer då nya data tillkommer. Detta talar för att en längre giltighetstid kan användas för dessa beslut. Läkemedelsverket bedömer att prövningen är tidskrävande och kostsam, både för prövningsmyndigheten och den sökande, vilket ytterligare talar för en längre giltighetstid.

Läkemedelsverket ser även att finansiering behövs för deras arbetsuppgifter kopplat till beslutfattande för de båda undantagen gällande betalningsansvaret. De förespråkar anslagsbaserad finansiering framför avgiftsfinansierad för myndighetens arbete med nya löpande arbetsuppgifter. Enligt myndighetens uppfattning är det inte lämpligt att producenter som ska undantas från betalningsansvar ska behöva betala för prövningen. Eventuella prövningsavgifter skulle heller inte täcka kostnader för arbetet med informationsansvar. Att ta ut avgifter bedömer Läkemedelsverket drar ytterligare resurser från myndigheten och också kostnader för producenterna.

Att ansöka om undantag innebär en kostnad för producenterna. Det går i dagsläget inte att uppskatta dessa kostnader eftersom kraven för att omfattas av undantagen inte är framtagna än. Om det uppstår situationer där företagen behöver ta fram nya uppgifter, exempelvis miljödata, kommer det vara kostnadsdrivande.

Att den delegerade akten dröjer är problematiskt för både myndigheter och producenter, exempelvis blir det problematiskt för producenterna att kunna uppskatta storleken på de kommande producentavgifterna och kunna planera sin verksamhets avgifter.

Dokn: E2026-00946-1

8.2.5 Läkemedelsverket får föreskriftsrätt för att närmare reglera undantagen

Naturvårdsverkets förslag: Läkemedelsverket tilldelas ett bemyndigande för att kunna genomföra kommissionens genomförandeakter enligt artikel 9.5 i direktiv (EU) 2024/3019 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Bestämmelsen föreslås införas i 72 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Om kommissionen meddelar akten om preciserade detaljer för undantagen som ett direktiv behöver akten genomföras i svenska bestämmelser. Naturvårdsverket föreslår att det är Läkemedelsverket som får meddela sådana föreskrifter, det vill säga det är samma myndighet som regeringen utser ska pröva ansökningar om undantagen som också ska meddela eventuella föreskrifter. Det blir enklast för de företag som ska söka om undantagen, om bestämmelserna återfinns inom samma myndighet, jämfört med om Naturvårdsverket meddelat dessa bestämmelser. Även om Naturvårdsverket föreslår sig själv som ensam tillsynsmyndighet, behöver inte det vara en nackdel att föreskrifterna finns hos Läkemedelsverket. Detta eftersom Naturvårdsverket bedömer att det inte behövs någon tillsyn av just dessa kriterier eftersom det kommer granskas att företagen uppfyller undantagskriterierna i samband med att undantagen prövas. Naturvårdsverkets tillsyn kommer bara titta på om undantag finns eller inte.

Om regeringen skulle utse en annan myndighet för uppgiften om att pröva undantag enligt Naturvårdsverkets förslag i 8.2.4 så får föreskriftsrätten följa med till den myndigheten. Det kan mycket väl bli så att akten ges ut som en EU-förordning och att den därför inte behöver genomföras. Bemyndigandet behövs bara om akten ges ut i form av ett direktiv. Blir akten en EU-förordning, behöver den inte genomföras i svensk rätt och då kan således bestämmelsen utgå.

8.2.6 Läkemedelsverket ska hålla en förteckning på beviljade undantag

Naturvårdsverkets förslag*:* Läkemedelsverket ska hålla en förteckning gällande de undantag som begärts enligt 15 §.

Bestämmelsen föreslås införas i 16 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Det behövs en förteckning över mottagna ansökningar om undantag, då artikel 10.7 förutsätter att medlemsstaterna kan lämna information till kommissionen om de ansökningar som gjorts i medlemslandet för att få undantag. Det är Naturvårdsverket som lämnar sådan information till kommissionen, och Läkemedelsverket behöver därför vid behov kunna lämna över sådana uppgifter till Naturvårdsverket. Det framgår inte av direktivet vilka uppgifter som ska framgå av förteckningen, men det får antas att det inte rör sig om att avslöja recept som i regel är affärshemligheter eller andra sekretessuppgifter. Kommissionen kommer sannolikt utveckla det i sin genomförandeakt (artikel 9:5 i direktivet). Av artikel

Doknr: E2026-00946-1

9.3 a iii följer att medlemsstaterna ska säkerställa att producenterna ska lämna information till sin avloppsproducentorganisation med en förteckning av undantagna ämnen. Medlemsstaterna behöver därför säkerställa att det finns nationella krav på upprättande av en förteckning, men exakt vad en sådan förteckning ska innehålla går alltså inte avgöra enbart genom tolkning av artikel 9.3 a iii.

Naturvårdsverket bedömer att Läkemedelsverket relativt enkelt kan upprätta en sådan förteckning. Alternativt skulle Naturvårdsverket kunna hålla en sådan förteckning, men Naturvårdsverket bedömer att det inte är effektivt eller ändamålsenligt att Läkemedelsverket för varje gång de meddelar undantag ska behöva meddela det till Naturvårdsverket för att Naturvårdsverket i sin tur ska kunna upprätta en förteckning. Det blir enklare om Naturvårdsverket i stället kan få uppgifterna från Läkemedelsverket när det finns behov.

Naturvårdsverket behöver även uppgifter om vilka producenter som beviljats undantag för att kunna betala ut rätt ersättning till avloppsreningsverken samt besluta om marknadsandelar mellan avloppsproducentansvarsorganisationer om det finns flera. Uppgifterna behövs också för att helt undantagna producenter inte ska behöva betala årsavgift till Naturvårdverket. Antagligen kommer det finnas producenter som har flera produkter i sitt utbud, där vissa produkter har beviljats undantag och andra inte. Då, om producenten även har produkter som inte beviljats undantag, så kommer en årsavgift att utgå. I de flesta fall, när det finns undantag, räknar Naturvårdsverket med att vi kommer få veta det direkt från den berörda producenten. Det är bara om det behövs kompletterande uppgifter som Naturvårdsverket kommer att behöva fråga Läkemedelsverket. Naturvårdsverket bedömer att vårt förslag kan underlätta administration hos båda myndigheterna.

Konsekvenser

Konsekvenserna för Läkemedelsverket på grund av detta krav får betecknas som relativt ringa eftersom alla ansökningar och beslut ändå kommer att diarieföras.

8.2.7 En producent ska anlita en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation eller själv tillhandahålla en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation

Naturvårdsverkets förslag: En producent som avser att släppa ut humanläkemedel eller kosmetiska produkter på den svenska marknaden ska före att produkterna släpps ut anlita en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation eller själv tillhandahålla en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation.

Även en producent som är undantagen betalningsansvar ska anlita eller själv tillhandahålla en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation.

Bestämmelsen föreslås att införlivas i 8 § den nya producentansvarsförordningen.

Dokn: E2026-00946-1

Motivering

Enligt artikel 9.3 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att de producenter som avses i artikel 9.1 utövar sitt utökade producentansvar kollektivt genom en organisation som uppfyller minimikraven i artikel 10.

Naturvårdsverket föreslår att producenter antingen ska anlita en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation eller själva tillhandahålla en sådan organisation. Förslaget innebär alltså att producenter som önskar etablera en avloppsproducentansvarsorganisation ges möjlighet att göra detta.

Om producenten eller ett antal producenter väljer att själv tillhandahålla en avloppsproducentansvarsorganisation i stället för att anlita en sådan, måste även en sådana organisation vara godkänd och uppfylla samtliga krav som ställs på en avloppsproducentansvarsorganisation i avloppsdirektivet, samt vara öppen för andra medlemmar som vill ansluta sig enligt principen om icke-diskriminering och likabehandling.

Att tillåta flera parallellt verksamma organisationer möjliggör för producenter att delta i utformningen av det organisatoriska och juridiska ansvaret som motsvarar verksamheternas förutsättningar. Det kan stärka incitament för effektiv styrning, innovation och kostnadskontroll. Valfrihet i kombination med konkurrens mellan flera godkända avloppsproducentansvarsorganisationer kan dessutom bidra till högre kvalitet i utförandet, bättre service till anslutna producenter och mer ändamålsenliga lösningar över tid. Det kan även finnas behov av differentierade lösningar, särskilt om branscher har stor variation i produktinnehåll och miljöpåverkan.

Naturvårdsverket bedömer att det inte är lämpligt att inskränka denna valmöjlighet som avloppsdirektivet ger genom att införa en bestämmelse om att endast *en* avloppsproducentansvarsorganisation skulle vara tillåten. På¨expertgruppsmöten inom kommissionen har diskuterats att flera andra medlemsländer överväger att bara tillåta en producentansvarsorganisation. Vi tror att en sådan ordning skulle kunna hämma konkurrens, minska flexibilitet och försvaga producenternas möjlighet att påverka hur deras ansvar organiseras och fullgörs. Naturvårdsverket ser även svårigheter med att hur valet av en ensam ansvarig organisation skulle kunna ske utan att medföra styrningsutmaningar. Om staten eller en myndighet ges rollen att utse vilken organisation som kan godkännas, om det finns flera ansökande som uppfyller kraven, uppstår samtidigt frågan om i vilken utsträckning det är lämpligt att myndigheterna styr den operativa verksamheten för mycket, då producentansvaret i grunden är producenternas ansvar.

I andra svenska producentansvar ska producenter anlita en avloppsproducentansvarsorganisation som redan finns eller själv tillhandahålla en. Branscherna själva ges därmed en möjlighet att bilda en egen organisation och tvingas inte att ansluta sig till en som redan finns. Naturvårdsverket ser ingen anledning att frångå den svenska modellen för producentansvar just i detta producentansvar. Alla producenter som vill starta en

Dokn: E2026-00946-1

avloppsproducentansvarsorganisation kommer därmed ha den möjligheten om de kan godkännas av Naturvårdsverket, se avsnitt 8.3.

Naturvårdsverket föreslår även bestämmelser om att en producent som undantagits betalningsansvar ändå ska vara ansluten till en avloppsproducentansvarsorganisation och redovisa vissa uppgifter till avloppsproducentansvarsorganisationen. Troligen kommer en och samma producent i många fall ha flera olika produkter i sitt utbud,

Konsekvenser

Att driva en avloppsproducentansvarsorganisation innebär vissa administrativa kostnader vilka beskrivs närmare i avsnitt 8.3.

8.2.8 En producent ska rapportera information till avloppsproducentansvarsorganisation

Naturvårdsverkets förslag: En producent som avser att släppa ut humanläkemedel eller kosmetiska produkter på den svenska marknaden ska rapportera information till avloppsproducentansvarsorganisationen.

Bestämmelsen föreslås att införlivas i 18 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Enligt artikel 9.3 a i det nya avloppsdirektivet anges att medlemsstaterna ska säkerställa att berörda producenter förser avloppsproducentansvarsorganisationerna med följande:

1) De årliga mängderna av de ämnen som ingår i produkter som förtecknas i bilaga III och som de släpper ut på marknaden i samband med sin yrkesverksamhet
2) Information om hur farliga de ämnen som ingår i de produkter som avses i punkt 1 är i avloppsvatten och om deras biologiska nedbrytbarhet vid slutet av deras livscykel.
3) Producenter ska lämna in en förteckning över de produkter som är undantagna betalningsansvar.

Förutom dessa tre punkter som föreslås införlivas i princip ordagrant har Naturvårdsverket bedömt att det behövs viss fördjupad information om de årliga mängderna av de ämnen som avses i artikel 9.3 a 1, och information angett i vikt (kilogram) om vilka ämnen som ger upphov till mikroföroreningar i avloppsvatten.

Sådan information behövs för att Naturvårdsverket ska kunna fastställa marknadsandelar om det finns flera producentansvarsorganisationer. Informationen som producenten ger till producentansvarsorganisationen rapporteras vidare av avloppsproducentansvarsorganisationen till Naturvårdsverket. Det nya avloppsdirektivet ställer krav på att producenten ska rapportera till sin avloppsproducentansvarsorganisation, och inte - som är vanligt i andra producentansvar – att producenten rapporterar direkt till Naturvårdsverket.

Dokn: E2026-00946-1

Eftersom avloppsdirektivet är utformat som det är går inte att undvika krav på att producenter ska rapportera till sin producentansvarsorganisation.

Naturvårdsverket vill undvika att dubbelreglera och även införa krav på att producenten att behöva rapportera till Naturvårdsverket. Därav det extra kravet att rapportera till avloppsproducentansvarsorganisationen om vilka ämnen och som ger upphov till mikroföroreningar i avloppsvatten i kilogram.

Naturvårdsverket har vid införlivande av artikel 9.3 a 3 valt att inte använda begreppet förteckning utan i stället att producenten ska lämna uppgifter om beviljade undantag. Naturvårdsverket bedömer det mindre relevant om det är utformat som en förteckning eller inte.

Konsekvenser

För producenterna innebär förslaget kostnader för administration. De behöver veta mer om produkterna de säljer, exempelvis om de hur farliga de ämnen som ingår i produkterna och om deras biologiska nedbrytbarhet vid slutet av deras livscykel. De behöver också ha kontroll på mängderna de sätter på marknaden. Uppgifterna behövs för att producentansvaret ska fungera och för att en avloppsproducentansvarsorganisation ska kunna ta ut kostnader från producenterna samt rapportera uppgifter vidare till Naturvårdsverket. Detta står beskrivet mer i avsnitt 8.3. I andra producentansvar finns också en skyldighet för producenterna att rapportera uppgifter till Naturvårdsverket. Eftersom Naturvårdsverket vill undvika krav på dubbelrapportering och onödig administrativ börda för producenterna, bedömer Naturvårdsverket att det huvudsakligen kan vara tillräckligt att Naturvårdsverket får uppgifter från en avloppsproducentansvarsorganisation.

8.2.9 En producent ska anmäla sig till Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets förslag: En producent som sätter läkemedel eller kosmetiska produkter på den svenska marknaden ska anmäla sig till Naturvårdsverket.

Bestämmelsen föreslås att införlivas i 8 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

I artikel 22 i det nya avloppsdirektivet regleras att medlemsstaten ska samla in vissa uppgifter och kunna rapportera till kommissionen. För att Sverige ska kunna rapportera till EU samt veta vilka producenter som finns på den svenska marknaden underlättas detta arbete genom att producenter anmäler sig till den behöriga myndigheten. Naturvårdsverket föreslår i 8.1 att Naturvårdsverket blir den behöriga myndigheten.

Producenten ska anmäla sig till Naturvårdsverket

Alla som sätter humanläkemedel eller kosmetiska produkter på svenska marknaden ska vara anmälda hos Naturvårdsverket och finnas med i Naturvårdsverkets rapporteringssystem, även de producenter som är undantagna betalningsansvar. Tillsynsmyndigheten behöver den informationen för att kunna kontrollera hur

Dokn: E2026-00946-1

mycket en producent sätter på EU-marknaden i samverkan med andra EU-länders behöriga myndigheter. Informationen om undantagen kan också samlas i Naturvårdsverkets rapporteringssystem för att exempelvis kunna kontrolleras mot andra länders uppgifter. I det nya avloppsdirektivet står också att producenterna ska rapportera uppgifter till en avloppsproducentansvarsorganisation, 8.2.8.

Inom alla producentansvar förekommer det så kallade ”friåkare” som inte vill vara med och bekosta de författningsbestämda producentansvaren. Utan krav på anmälan till ett rapporteringssystem blir det svårare för Naturvårdsverket att bedriva tillsyn mot producenter. Ett rapporteringssystem gör det lättare för myndigheten att jobba med riktade informationsinsatser och kan ägna mer tid åt tillsyn av friåkare.

Naturvårdsverket föreslår alltså bestämmelser som liknar andra utökade producentansvar som innebär att producenten åläggs att anmäla sig till en behörig myndighet. Innan en producent av läkemedel eller kosmetiska produkter sätter dessa på den svenska marknaden ska producenten lämna uppgifter till den behöriga myndigheten om sitt namn, kontaktuppgifter och person- eller organisationsnummer samt även om de beviljats undantag från betalningsansvar.

Naturvårdsverket är behörig myndighet och tillsynsmyndighet för alla producentansvar som ligger under avfallsdirektivet, och även vissa andra producentansvar som härrör från det så kallade engångsplastdirektivet[233]. Vi föreslår ett liknande upplägg för producentansvaret för humanläkemedel och kosmetiska produkter, som för andra producentansvar.

Enligt Naturvårdsverkets förslag ska även aktörer som är undantagna betalningsansvar anmäla sig till rapporteringssystemet hos Naturvårdsverket. Detta behövs för att uppfylla kraven på övervakning och tillsyn i syfte att säkerställa att avloppsproducentansvarsorganisationerna uppfyller sina skyldigheter på ett transparent sätt. Att producenterna anmäler sig gör det möjligt för Naturvårdsverket i egenskap av tillsynsmyndigheten att säkerställa att artikel 9.2 följs. Det underlättar även kommunikation mellan behöriga myndigheter i andra medlemsländer för att veta hur mycket producenter sätter på marknaden och vilka som är undantagna från betalningsansvar.

Konsekvenser

Förslaget innebär en administrativ kostnad för producenterna i och med att de behöver anmäla sig till Naturvårdsverket samt underrätta myndigheten om ändringar i fråga om de uppgifter som har lämnats. Anmälan bedöms inte vara särskilt tidskrävande för producenter. Anmälan är avgiftsfri, dock kommer en årlig tillsynsavgift faktureras producenterna, om de inte beviljats undantag, se avsnitt 8.2.4.

[233] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön

Dokn: E2026-00946-1

8.2.10 Naturvårdsverket ska upprätta ett system med anmälda producenter

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket ska upprätta ett rapporteringssystem av anmälda producenter som ska innehålla de uppgifter som ska rapporteras till den behöriga myndigheten. Naturvårdsverket bedömer att detta inte kräver författningsreglering.

Motivering

I det nya avloppsdirektivet står i artikel 9.4 c att medlemsstaterna ska säkerställa att ett rapporteringssystem finns på plats för att samla in uppgifter om de produkter och producenter som avses det utökade producentansvaret, samt andra uppgifter som behövs för att följa upp kvantitativa eller kvalitativa mål som anses relevanta för genomförandet av det utökade producentansvaret. Det finns också skyldigheter i avloppsdirektivet för medlemsstaten att samla in vissa uppgifter om det utökade producentansvaret och kunna rapportera dessa uppgifter till kommissionen.

Ett nationellt rapporteringssystem över producenter är nödvändigt för att Naturvårdsverket ska kunna bedriva tillsyn och rapportera till EU

Det finns i det nya avloppsdirektivet inget explicit krav på att producenter måste anmäla sig till ett rapporteringssystem, men som Naturvårdsverket ser det är ett nationellt rapporteringssystem ett enkelt sätt, även för producenterna, att genomföra de krav på informationsinsamling som direktivet ställer.

Naturvårdsverket föreslår alltså bestämmelser som liknar andra utökade producentansvar som innebär att producenten åläggs att anmäla sig till en behörig myndighetenligt avsnitt 8.2.9 och för detta behövs ett rapporteringssystem finnas tillgängligt.

För att kunna hålla ordning på producenter, rapportera och bedriva tillsyn behövs ett rapporteringssystem skapas. Ett rapporteringssystem bör inrättas för att leva upp till artikel 10.2 där det bland annat står att medlemsstaterna ska inrätta en lämplig ram för övervakning och tillsyn i syfte att alla aktörer som har utökat producentansvar rapporterar tillförlitliga uppgifter till de behöriga myndigheterna.

Naturvårdsverket har liknande rapporteringssystemet som vi kallar producentregister för de andra beslutande producentansvaren, exempelvis för förpackningar, elektronik och fiskeredskap. Det finns i de andra producentansvaren ingen särskild reglering om att det är Naturvårdsverket som ska hålla ett sådant register.

Naturvårdsverket som enligt förslaget i avsnitt 8.1 ska vara tillsynsmyndighet, behöver veta vilka som är producenter och vilka producenter som beviljats undantag från det ekonomiska ansvaret (se avsnitt 8.2.4). Det underlaget kan vi få från Läkemedelsverket och anteckna i registret om inte uppgifter redan lämnats av producenterna. Detta för att producenterna inte ska få tillsynsavgifter fakturerade till sig.

Det behöver också ske en samordning mellan EU-länders myndigheter och för att medlemsstaterna ska klara rapporteringskravet mot EU. Naturvårdsverket föreslår

Doknr: E2026-00946-1

att alla producenter, oavsett undantag från betalningsansvar måste anmäla sig och finnas med i rapporteringssystemet.

Detta är också en nödvändig förutsättning för att tillsynsmyndigheten ska kunna kontrollera hur mycket en producent sätter på EU-marknaden i samverkan med andra EU-länders behöriga myndigheter. Informationen om undantagen bör samlas i den berörda tillsynsmyndighetens rapporteringssystem för att periodiserat kunna kontrolleras mot andra länders uppgifter.

Konsekvenser

Det innebär en kostnad för Naturvårdsverket att upprätta och hålla ett register. Kostnaderna beskrivs närmare i avsnitt 10.4.2 tillsammans med övriga kostnader för Naturvårdsverket.

8.2.11 En producent ska utse ett ombud

Naturvårdsverkets förslag: Den som ska fullgöra krav som producent och som inte är etablerad i Sverige ska utse ett ombud som är etablerat i Sverige. Ombudet ska vara en juridisk eller fysisk person som är etablerad i Sverige och ska fullgöra alla skyldigheter som följer producentansvaret. Ombudet ska utses genom en skriftlig fullmakt.

Det utsedda ombudet ska i stället för producenten göra en anmälan till Naturvårdsverket. Ombudet ska snarast underrätta Naturvårdsverket om det skett ändringar i de uppgifter som har lämnats i anmälan.

Bestämmelserna föreslås att införlivas genom 11 och 12 §§ förordningen om producentansvar.

Motivering

I artikel 10.4 anges att medlemsländerna ska säkerställa att producenter som är etablerade på en annan medlemsstats territorium eller i ett tredjeland och som släpper ut produkter på den medlemsstatens marknad antingen

a) utser en juridisk eller fysisk person som är etablerad på dess territorium till behörigt ombud som ska fullgöra skyldigheterna avseende utökat producentansvar på dess territorium, eller
b) vidtar åtgärder som är likvärdiga med åtgärderna i led a

Naturvårdsverket föreslår en bestämmelse i förordningen om producentansvar som innebär att ombudet i stället för producenten ska fullgöra skyldigheterna som följer av de föreslagna förordningsbestämmelserna.

Formuleringen i avloppsdirektivet skiljer sig från producentansvar enligt avfallsdirektivet. I avfallsdirektivet anges att ett ombud *får* utses, medan avloppsdirektivet använder ordet *ska*, vilket innebär att regeln blir strängare. Det är därför ett obligatoriskt krav enligt direktivet att utse ett ombud om inte producenten är etablerad i Sverige. Naturvårdsverket bedömer att det inte finns sådana ”liknande åtgärder” som beskrivs i direktivets punkt b, eller känner till vad

Dokn: E2026-00946-1

”liknande åtgärder” skulle kunna vara. Vi föreslår därför som enda krav att det alltid blir obligatoriskt att utse ett ombud om producenten inte är etablerad i Sverige, och att det inte är tillräckligt med ”liknande åtgärder”. Det blir enklare för producenterna om de svenska reglerna tydligt kräver ett ombud eftersom det är svårt att avgöra för producenten (och för myndigheterna) vad *liknande åtgärder* innebär.

Naturvårdsverket har uppmärksammat att det i andra producentansvar, exempelvis för batterier, finns en särskild bestämmelse som ger en distansförsäljare förutsättning att kunna uppfylla kravet på att utse ett producentombud, det vill säga att svensk rätt tillåter det. Naturvårdsverket bedömer i detta fall att en sådan särskild bestämmelse inte borde vara nödvändig eftersom den föreslagna bestämmelsen innebär att ett ombud *måste* utses. Det borde då följa automatiskt att producenten *får* utse ett ombud utan att detta särskilt regleras, eftersom ett ombud *ska* utses i dessa situationer. Om Regeringskansliet gör en annan bedömning kan en sådan bestämmelse om *får utses* läggas till.

Ett ombud som har utsetts av en producent ska anmäla det till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket föreslår att ombudet ska utses genom en skriftlig fullmakt och visar detta för den behöriga myndigheten i samband med att ombudet anmäler sig till producentregistret i stället för producenten. Att det ska finnas en skriftlig fullmakt framgår inte av det nya avloppsdirektivet, men är ett väl etablerat tillvägagångssätt i de andra producentansvaren.

Ombudet ska, enligt förslaget, snarast underrätta Naturvårdsverket om någon av uppgifterna som lämnats inte längre är korrekt och förändring har betydelse för anmälans syfte. Ombudets skyldigheter ska omfatta de produkter som omfattas av ombudets anmälan till den behöriga myndigheten.

Anmälan ska göras innan producenten som utsett ombudet släpper ut en produkt som ombudet ska ansvara för på den svenska marknaden. En anmälan ska innehålla uppgifter om ombudet, producenten, vilka produkter som ombudet ska ansvara för, hur produkten kommer tillhandahållas på den svenska marknaden och hur ombudet ska uppfylla de skyldigheter som följer av den aktuella förordningen.

Krav på att utse ombud gäller även för de aktörer som beviljats undantag från betalningsansvar.

För Naturvårdsverket del, som vi föreslår blir tillsynsmyndighet, är det en stor fördel att det finns ett krav på att utse ett ombud som ska vara etablerad i Sverige. Det finns utmaningar med att ha tillsyn över fysiska och juridiska personer som inte är etablerade inom landet, eftersom det på miljörättens område saknas bestämmelser som innebär att det går att verkställa beslut och föreläggande mot en aktör utanför Sverige. Därmed nås bara de aktörer som har säte utanför Sverige som frivilligt rättar sig efter ett föreläggande. För ett effektivt regelverk gällande producentansvar måste det alltså finnas en möjlighet att utöva tillsyn gentemot en ansvarig aktör i ett annat land. Genom att ha krav på att utse ett ombud i Sverige som tar över alla skyldigheter kan en effektiv tillsyn bedrivas.

Dokn: E2026-00946-1

Konsekvenser

Alla betalande producenter har fördel av att det i det svenska regelverket motverkar ”friåkare”, och att det går att bedriva tillsyn. Och ju fler producenter som betalar, desto mindre kostnader blir det för var och en av producenterna.

Kravet innebär en kostnad för den enskilde producenten att anlita ett ombud och upprätta en skriftlig fullmakt men de administrativa kraven bedöms inte vara särskilt betungande. Det har inte varit möjligt för Naturvårdsverket att uppskatta kostnaderna för ombud eftersom kostnaden troligen varierar beroende på omfattning av de tjänster ombudet erbjuder.

För Naturvårdsverket innebär kravet en viss ökad administration i form av att nå ut till de berörda producenterna för att upplysa om kravet, mer om Naturvårdsverkets kostnader i avsnitt 10.4.2.

8.2.12 Ombud för svenska producenter som säljer produkter inom EES

Naturvårdsverkets förslag: En producent som är etablerad i Sverige och säljer produkter till ett annat land inom EES ska utse att ombud i det landet.

Bestämmelsen införs i 13 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

I avsnitt 8.2.11 beskrivs att producenter som inte är etablerade i Sverige ska utse ett ombud som är etablerat i Sverige. Det finns däremot inget krav i det nya avloppsdirektivet på att producenter som är etablerade i Sverige men säljer produkter inom ett annat land inom EES ska ha ett ombud.

Som Naturvårdverket har förstått det behövs en sådan bestämmelsen på grund av annan EU-rätt och en motsvarande bestämmelse finns i andra producentansvar. Formuleringen till Naturvårdsverkets förslag på en 13 § i den nya förordningen om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse har hämtats från 4 kap. 6 § förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar.

Naturvårdsverket har också noterat att det nyligen beslutats ett nytt OMNIBUS-förslag rörande engångsplastdirektivet där ett förslag på att en liknande bestämmelse ska tas bort som en regelförenklingsåtgärd.[234]

Naturvårdsverket överlåter till Regeringskansliet att bedöma om bestämmelsen behövs eller inte.

Konsekvenser

Naturvårdsverket bedömer att den föreslagna bestämmelsen inte innebär några negativa konsekvenser för företag, eftersom det nya avloppsdirektivet reglerar att

[234] Förslag till EU-direktiv 2025/0396. Proposal for a directive of the European parliament and of the Council Suspending the application of the rules on the appointment of authorised representatives for extended producer responsibility for waste, waste electrical and electronical equipment and single use plastic waste

Dokn: E2026-00946-1

ombud måste utses om producenten inte är etablerad i det land som produkten sätts på marknaden. Därmed måste ett svenskt företag som exempelvis sätter produkter på den danska marknaden utan att vara etablerad i Danmark ändå utse ett ombud som är etablerad i Danmark. Bestämmelsen medför ingen extra pålaga på det svenska företaget, eftersom motsvarande regler bör finnas i dansk rätt eftersom avloppsdirektivet anger att ett ombud ska utses för den som inte är etablerad i landet. Ett svenskt företag som säljer i andra länder måste följa landets lagstiftning.

8.3 Avloppsproducentansvars-organisationer för humanläkemedel och kosmetiska produkter

8.3.1 En avloppsproducentansvarsorganisation ska behandla anslutna producenter lika

Naturvårdsverkets förslag: Krav införs på att en avloppsproducentansvarsorganisation ska ge sina anslutna producenter oavsett storlek och ursprung möjlighet att uppfylla kraven i förordningen utan villkor som diskriminerar någon producent, om producentens produkter omfattas av avloppsproducentansvarsorganisationens ansvarsområde.

Bestämmelsen föreslås att införas i 21 § den nya förordningen om producentansvar.

Motivering

I avloppsdirektivet finns inga bestämmelser som reglerar att en medlemsstat ska säkerställa att en avloppsproducentansvarsorganisation behandlar alla producenter lika. Naturvårdsverket ser dock fördelar med en sådan reglering för att säkerställa att producenter som ansluter sig till en avloppsproducentansvarsorganisation inte tillämpar villkor som gör att vissa producenter diskrimineras genom att få ofördelaktiga villkor jämfört med andra producenter. En sådan bestämmelse innebär en nationell reglering som går utöver det nya avloppsdirektivet, men finns i alla andra producentansvar. Krav på icke-diskriminering följer också av EU:s grundfördrag och är en grundläggande princip i EU-rätten.

En reglering som ger uttryck för att en avloppsproducentansvarsorganisation ska behandla sina anslutna producenter lika innebär att organisationen inte får sätta upp villkor som gynnar en producent och diskriminerar en annan. I praktiken skulle det innebära att en avloppsproducentansvarsorganisation exempelvis inte får ge mängdrabatt på producentavgiften till en större producent för att förmå en större producent att ansluta sig till avloppsproducentansvarsorganisationen (för det fall det finns fler än en avloppsproducentansvarsorganisation).

Dokn: E2026-00946-1

En regel om likabehandling främjar rättvisa och stärker förtroendet för producentansvaret

Naturvårdsverket föreslår att det införs en bestämmelse i den nya förordningen för producentansvar som innebär att en avloppsproducentansvarsorganisation ska ge producenter oavsett storlek och ursprung möjlighet att uppfylla kravet i förordningen utan villkor som diskriminerar någon producent. Det främjar rättvisa och transparens vilket stärker förtroendet för producentansvaret, det säkerställer också konkurrensneutralitet samt förenklar administrationen genom enhetliga producentavgifter och regler.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Om ingen åtgärd vidtas innebär det att avloppsproducentansvarsorganisationer kan tillämpa villkor som diskriminerar vissa producenter. Exempelvis skulle en avloppsproducentansvarsorganisation kunna tillämpa lägre producentavgifter för de producenter som släpper ut stora mängder humanläkemedel och kosmetiska produkter jämfört med producenter som släpper ut mindre mängder av samma typer av produkter.

Konsekvenser

Att en avloppsproducentansvarsorganisation behandlar alla sina anslutna producenter lika skapar flera viktiga fördelar. För det första främjar det rättvisa och transparens, vilket stärker förtroendet för producentansvaret. Det säkerställer också konkurrensneutralitet, där inga producenter gynnas på andras bekostnad, något som är avgörande för en sund och rättvis marknad. Likabehandling förenklar även administrationen genom enhetliga producentavgifter.

En nackdel med kravet på likabehandling skulle kunna bli svårigheten att definiera vad "lika behandling" innebär i praktiken. Det förekommer även en risk att det leder till juridiska tvister om olika tolkningar av vad som är diskriminerande villkor. Naturvårdsverkets bedömning är att denna risk är relativt liten, i synnerhet om det finns fler avloppsproducentansvarsorganisationer som en producent kan ansluta sig till genom att byta avloppsproducentansvarsorganisation.

8.3.2 En avloppsproducentansvarsorganisation ska offentliggöra information om sin verksamhet

Naturvårdsverkets förslag: En avloppsproducentansvarsorganisation ska på sin webbplats tillgängliggöra information om sin verksamhet. Informationen ska omfatta uppgifter om organisationens ägare och, i förekommande fall, medlemskap i andra organisationer. Vidare ska det framgå vilka producenter som anlitat avloppsproducentansvarsorganisationen samt vilka avgifter de betalar, angivna i kronor per kilogram ämnen. Avloppsproducentansvarsorganisationen ska också redovisa vilka aktiviteter som genomförts under det föregående året och hur de ekonomiska medlen har använts under samma period. Den information som publiceras ska hållas uppdaterad så att den på ett korrekt sätt speglar organisationens aktuella verksamhet.

Bestämmelsen föreslås att införas i 26 § den nya producentansvarsförordningen.

Dokn: E2026-00946-1

Motivering

Av artikel 10.1 c i det nya avloppsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att varje avloppsproducentansvarsorganisation som inrättas offentliggör information om dess ägarskap och medlemskap, de ekonomiska bidrag som betalas av producenterna i linje med de krav som avses i artikel 9.3 andra stycket c och de aktiviteter som utförs varje år, inbegripet tydlig information om hur avloppsproducentansvarsorganisationernas ekonomiska medel används. Artikel 9.3 andra stycket c avser de ekonomiska bidrag som producenter är skyldiga att bidra till avloppsproducentansvarsorganisationerna för att täcka de kostnader som uppstår till följd av deras utökade producentansvar. Varje producents bidrag ska fastställas på grundval av mängden ämnen som ingår i de produkter som släpps ut på marknaden och dessa ämnens farlighet i avloppsvatten. Kravet som följer av artikel 10.1 c innebär att Sverige behöver reglera avloppsproducentansvarsorganisationernas skyldighet att offentliggöra information. Offentliggörandet av information ska även ingå som en del av det nationella godkännandeförfarandet, se avsnitt 8.4.5. Tillhandahållandet av information till allmänhet enligt artikel 10.1 får inte påverka konfidentialitet för affärsinformation i enlighet med relevant unionsrätt eller nationell rätt. Därmed finns inget krav på att offentliggöra uppgifter som omfattas av sekretess.

Avloppsproducentansvarsorganisationer ska offentliggöra information om sin verksamhet

Naturvårdsverket föreslår att avloppsproducentansvarsorganisationer ska verka transparent genom att offentliggöra information om sin verksamhet på den egna webbplatsen. Det innebär att organisationerna ska publicera uppgifter om ägarförhållanden, medlemskap i andra organisationer samt om de ekonomiska bidrag som tas ut från producenter (producentavgifter) angett i kronor per kilogram ämnen.

En avloppsproducentansvarsorganisation ska därutöver på sin webbplats tillgängliggöra information om de aktiviteter som organisationen genomfört under föregående år, inbegripet hur organisationens ekonomiska medel har använts. Naturvårdsverket ser inga andra realistiska alternativ för att införliva dessa delar av avloppsdirektivet.

För att informationen ska vara lättillgänglig föreslår Naturvårdsverket att den ska publiceras på en avloppsproducentansvarsorganisations webbplats. Informationen ska hållas aktuell.

Naturvårdsverkets bedömning är att det föreslagna kravet på offentliggörande av information inte strider mot sekretessregler eller äventyrar konfidentialitet för affärsinformation. Förslaget innebär inte att känsliga uppgifter såsom affärsstrategier, leverantörsavtal, tekniska lösningar eller andra kommersiellt skyddsvärda uppgifter behöver röjas, eftersom det inte finns något krav på att offentliggöra sekretessbelagda uppgifter. Vad som är affärshemligheter får

Dokn: E2026-00946-1

avloppsproducentansvarsorganisationen avgöra i samverkan med sina anslutna producenter.

Åtgärden bedöms särskilt fördelaktig i situationer där det finns flera avloppsproducentansvarsorganisationer, eftersom informationen kan fungera som ett beslutsunderlag för producenter vid valet av organisation. Att samla relevant information, inklusive uppgifter om anslutna producenter på ett och samma ställe (se nästa avsnitt), underlättar jämförelser och bidrar till ökad transparens.

Avloppsproducentansvarsorganisationer ska även offentliggöra namn på de anslutna producenterna

Naturvårdsverket föreslår att avloppsproducentansvarsorganisationer även ska offentliggöra namn på de producenter som är anslutna till avloppsproducentansvarsorganisationen. Att offentliggöra namn på vilka producenter som är anslutna till en avloppsproducentansvarsorganisation går utöver minimikraven i artikel 10 i det nya avloppsdirektivet. Syftet med att ålägga avloppsproducentansvarsorganisationerna att offentliggöra namn på sina anslutna producenter är att öka transparensen på marknaden genom att tydliggöra vilka producenter som valt att anlita en viss organisation. En ytterligare fördel är att detta skulle bidra till en harmonisering av kraven mellan olika producentansvar, eftersom liknande skyldigheter redan finns inom exempelvis producentansvar för förpackningar och producentansvar för elutrustning.

En alternativ lösning vore att *inte* ålägga avloppsproducentansvarsorganisationer att offentliggöra information om anslutna producenter. En fördel med detta är att organisationerna inte behöver publicera och kontinuerligt uppdatera denna information på sina webbplatser, vilket minskar den administrativa bördan. Ytterligare en fördel är att offentliggörande på organisationsnivå blir mindre relevant i de fall där det endast finns en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation, eftersom det då inte finns något val för producenterna att göra. Information om anslutna producenter kommer ändå att vara tillgänglig via Naturvårdsverkets producentregister, på samma sätt som för andra producentansvar. Naturvårdsverket bedömer dock att nyttan att samla all relevant information på samma ställe överväger den måttliga administrativa bördan.

Konsekvenser

Naturvårdsverkets förslag innebär att avloppsproducentansvarsorganisationer ska investera i att bygga upp och underhålla en webbplats där information om organisationens verksamhet offentliggörs. Att tillhandahålla en webbplats bedöms vara något som organisationerna ändå behöver göra, inte minst för att producenter på ett enkelt sätt ska kunna hitta information om vilka tjänster som avloppsproducentansvarsorganisationen erbjuder och för att etablera kontakt med organisationen.

Förslaget innebär också att uppgifter om vilka producenter som är anslutna till organisationen ska publiceras och hållas uppdaterade, vilket medför ett visst administrativt åtagande för organisationen. Naturvårdsverket bedömer dock att åtagandet blir en relativt begränsat administrativ uppgift för

Dokn: E2026-00946-1

avloppsproducentansvarsorganisationer med anledning av att organisationerna ändå kommer att inneha ett aktuellt register över anslutna producenter.

För producenterna innebär kravet på öppenhet och tillgänglig information på webbplatsen en tydlig fördel. Det skapar transparens och underlättar möjligheten att göra välgrundade och jämförbara val av tjänster och avgifter mellan olika avloppsproducentansvarsorganisationer.

För den Naturvårdsverket innebär offentliggörande av information på webbplats en fördel för det fall myndigheten behöver hänvisa producenter till organisationerna.

8.3.3 Revision av avloppsproducentansvarsorganisationens ekonomiska förvaltning

Naturvårdsverkets förslag: En avloppsproducentansvarsorganisation ska efter utgången av varje kalenderår låta en revisor göra en oberoende revision. Revisionen ska granska avloppsproducentansvarsorganisationens förmåga att:

- täcka kostnaderna för kvartär rening,

- att de ekonomiska bidrag som samlas in från producenter är tillräckliga, och

- att den information som producenterna lämnar till avloppsproducentansvarsorganisationen om de produkter som producenten sätter på marknaden håller tillräcklig kvalitet och omfattning.

Revisionen ska göras av en auktoriserad revisor och sammanfattas i en rapport som avloppsproducentansvarsorganisationen ska lämna in till den behöriga myndigheten senast den 30 juni året efter det som revisionen gällde.

Bestämmelsen förslås att införlivas i 27 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Enligt artikel 9.3 d i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att avloppsproducentansvarsorganisationer genomgår årliga, oberoende revisioner av sin ekonomiska förvaltning. Dessa revisioner ska granska organisationernas förmåga att täcka kostnaderna för kvartär rening, att de ekonomiska bidrag som samlas in från producenter är tillräckliga, samt att den information som producenterna lämnar håller tillräcklig kvalitet och omfattning.

Kraven i det nya avloppsdirektivet innebär således att oberoende revision av avloppsproducentansvarsorganisationernas ekonomiska förvaltning behöver regleras.

Avloppsproducentansvarsorganisationen upphandlar årliga oberoende revisioner

I andra producentansvar, såsom för förpackningar och batterier, finns regler som kräver att avloppsproducentansvarsorganisationer upprättar rutiner för intern kontroll. Syftet är bland annat att säkerställa att den ersättning som tas ut från producenterna följer förordningarnas krav, samt att bedöma kvaliteten på de uppgifter som organisationerna ska lämna.

Dokn: E2026-00946-1

Kravet på intern kontroll inom andra producentansvar grundar sig på de så kallade minimikraven i avfallsdirektivet (se artikel 8a.3d), där det anges att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att alla producentansvarsorganisationer har ett lämpligt system för egenkontroll. I relevanta fall ska detta kompletteras med oberoende granskningar för att bedöma både den ekonomiska förvaltningen och kvaliteten på rapporterade uppgifter.

Eftersom artikel 9.3 d i det nya avloppsdirektivet inte har intern kontroll som metod, utan uttryckligen kräver oberoende revisioner, bedömer Naturvårdsverket att det inte finns något annat alternativ än att föreskriva om årliga oberoende revisioner av avloppsproducentansvarsorganisationernas ekonomiska förvaltning och för att bedöma kvaliteten på de uppgifter som organisationer samlar in från producenter.

Naturvårdsverket föreslår därför att godkända avloppsproducentansvarsorganisationer efter utgången av varje kalenderår låter göra en revision av organisationens ekonomiska förvaltning för föregående kalenderår. Dessa revisioner ska granska organisationernas förmåga att täcka kostnaderna för kvartär rening, att de ekonomiska bidrag som samlas in från producenter är tillräckliga, samt att den information som producenterna lämnar håller tillräcklig kvalitet och omfattning. Revisionen förslås sammanfattas i en rapport som ska lämnas in till den behöriga myndigheten senast den 30 juni året efter det som revisionen gällde.

Den revisor som avloppsproducentansvarsorganisationen anlitar ska vara auktoriserad

Det nya avloppsdirektivet möjliggör dock visst handlingsutrymme gällande om revisorn behöver vara auktoriserad samt fastställa om det är avloppsproducentansvarsorganisationen själva ska ansvara för att den årliga oberoende revisionen eller om en myndighet (Naturvårdsverket) ska bestämma vem som ska utföra revisionen.

Revision är en oberoende granskning som syftar till att verifiera information eller specifika förhållanden. För att säkerställa att avloppsproducentansvarsorganisationer anlitar oberoende revisor som har tillräcklig kompetens anser Naturvårdsverket att det är rimligt att ställa krav på att de revisorer som avloppsproducentansvarsorganisationerna ställer är auktoriserade revisorer. Auktorisationen säkerställer att revisorn uppfyller de krav som ställs enligt gällande lagstiftning enligt bland annat revisionslagen (2001:883) och förordningen (1995:665) om revisorer. Dessa fördelar bedömer Naturvårdsverket överväger den merkostnad för organisationerna som en auktoriserad revisor kan innebära.

Att låta avloppsproducentansvarsorganisationerna själva anlita auktoriserade revisioner innebär flera potentiella fördelar. Organisationerna ges möjlighet att själva välja den aktör som ska genomföra revisionen, vilket kan bidra till att revisorn har god förståelse för verksamhetens specifika förutsättningar. En direkt kontakt mellan organisationen och revisorn kan dessutom underlätta kommunikationen och effektivisera revisionsprocessen. Ytterligare en fördel är att

Doknr: E2026-00946-1

tjänsten kan konkurrensutsättas, vilket kan leda till kostnadsbesparingar för organisationen.

Samtidigt finns det nackdelar med detta tillvägagångssätt. Trots att revisorn torde vara formellt oberoende, finns en risk för intressekonflikter som kan påverka revisionens objektivitet. Om det finns flera avloppsproducentansvarsorganisationer kan dessa välja revisorer med varierande kompetensnivå, vilket kan resultera i ojämn kvalitet på revisionerna.

Naturvårdsverket förkastar alternativet att Naturvårdsverket åläggs att utse en part som är fristående från avloppsproducentansvarsorganisationen att utföra årliga revisioner av avloppsproducentansvarsorganisationens ekonomiska förvaltning. En sådan lösning är dock inte helt utan fördelar. Revisionen skulle kunna uppfattas som mer objektiv när den initieras av en behörig myndighet. Genom att myndigheten ansvarar för upphandlingen kan också gemensamma krav ställas på både kompetens och metodik, vilket bidrar till en mer enhetlig och jämförbar kvalitet i revisionerna mellan olika avloppsproducentansvarsorganisationer.

Samtidigt innebär alternativet vissa nackdelar. Avloppsproducentansvarsorganisationerna ges inget inflytande över valet av revisor eller den metod som används vid granskningen, vilket kan upplevas som begränsande. Det medför också en administrativ belastning för Naturvårdsverket, som måste hantera upphandlingsprocessen.

Konsekvenser

Det går i nuläget inte att uppskatta vad kostnaden för revision blir för enskilda avloppsproducentansvarsorganisationer.

8.3.4 Information till va-abonnenter

Naturvårdsverkets förslag: Avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening av avloppsvatten ska årligen tillhandahålla lättillgänglig information till de va-abonnenter inom verksamhetsområdet som avleder sitt avloppsvatten till avloppsreningsverket.

Den lättillgängliga informationen ska omfatta information om hur abonnenterna kan förebygga uppkomsten av farliga ämnen i avloppsvatten som kommer från humanläkemedel och kosmetiska produkter, konsekvenser av olämpliga sätt att bortskaffa humanläkemedel och kosmetiska produkter har för uppsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten, hur kosmetiska produkter ska hanteras i kommunernas återtagande- och insamlingssystem, och de negativa konsekvenser som felaktig eller överdriven användning av humanläkemedel och kosmetiska produkter har för uppsamling, rening och utsläpp i avloppsvatten.

Bestämmelsen föreslås att införlivas i 43 § den nya producentansvarsförordningen med stöd av nytt bemyndigande i miljöbalken som Naturvårdsverket föreslår.

Avloppsproducentansvarsorganisationer ska ersätta den som ansvarar för kvartär rening för tillhandahållandet av lättillgänglig information.

Dokn: E2026-00946-1

Bestämmelsen förslås införlivas i 20 och 47 §§ den nya producentansvarsförordningen.

Producenter av läkemedel föreslås fortsatt ha ansvar för att informera om återtagande- och insamlingssystem för läkemedel i enlighet med 8 § förordningen (2009:1031) om producentansvar för läkemedel.

Motivering

Av artikel 9.3 e följer att medlemsstaterna ska säkerställa att de åtgärder som är nödvändiga vidtas för att informera konsumenterna om avfallsförebyggande åtgärder, återtagande- och insamlingssystem, och om de konsekvenser som olämpliga sätt att bortskaffa humanläkemedel och kosmetiska produkter, liksom en felaktig eller överdriven användning av dem, har för uppsamling, rening och utsläpp av avloppsvatten.

Avfall från kosmetiska produkter som t.ex. hudkräm ska hanteras som kommunalt avfall och det faller således under kommunens ansvar att samla in och transportera bort sådant avfall enligt 15 kap. 20 a § miljöbalken. Även humanläkemedel som används av privatpersoner i hushåll betraktas som kommunalt avfall, men där har kommunen inte ansvar för att samla in och transportera bort sådant avfall. I stället ska läkemedelsavfall lämnas in till försäljningsställen, det vill säga till apotek. Enligt 8 § förordningen (2009:1031) om producentansvar för läkemedel ska en producent informera dem som köper läkemedel av producenten om möjligheten att lämna avfall som utgörs av läkemedel till producenten och om varför avfallet bör hanteras på särskilt sätt.

Naturvårdsverket bedömer att den typ av information som framgår av artikel 9. 3 e troligen redan tillgängliggörs i viss utsträckning av såväl verksamhetsutövare av avloppsreningsverk som av kommuner. Det är dock oklart i vilken omfattning kommuner och verksamhetsutövare av avloppsreningsverk tillhandahåller information som specifikt rör kosmetiska produkter och humanläkemedel. Detta skapar ett behov av att ansvaret för sådan information regleras mer precist. För att säkerställa en enhetlig och tillräcklig informationsspridning bör det tydliggöras vilka aktörer som bär ansvaret och vilka krav som ställs på dem att tillhandahålla informationen.

Naturvårdsverket föreslår att verksamhetsutövare för avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening får informationsansvar gentemot de va-abonnenter som är anslutna till ett avloppsreningsverk där kvartär rening finns eller ska finnas till visst datum enligt bindande bestämmelser. Verksamhetsutövare av avloppsreningsverk bedöms kunna rikta denna information direkt till de va-abonnenter som är anslutna till ett avloppsreningsverk som har eller som kommer att ha kvartär rening. Informationen kan därför bli mera träffsäker då va-huvudmannen redan har etablerade kanaler för att nå till va-abonnenterna. För att möjliggöra ett sådant krav föreslår Naturvårdsverket ett nytt bemyndigande i miljöbalken.

Naturvårdsverket föreslår att va-huvudmän ersätts ekonomiskt av producenterna för att tillhandahålla information till va-abonnenter, se avsnitt 8.4.3.

Doknr: E2026-00946-1

Producenter av läkemedel föreslås fortsatt ha ansvar för att informera om återtagande- och insamlingssystem för läkemedel som följer av producentansvaret för insamling av läkemedel. Naturvårdsverket ser ingen anledning att ändra den befintliga ansvarsfördelningen för humanläkemedel.

Ett handlingsalternativ skulle kunna vara att lägga ansvaret för konsumentinformation på avloppsproducentansvarsorganisationer. Dessa organisationer anses ha goda möjligheter att nå ut brett till landets konsumenter genom exempelvis kampanjer, vilket skulle vara en fördel eftersom informationen då även kan nå dem konsumenter som inte är eller kommer att bli anslutna till avloppsreningsverk med avancerad rening. Dessutom skulle avloppsproducentansvarsorganisationerna kunna samordna producenternas budskap och därigenom skapa en mer enhetlig kommunikation. Naturvårdsverket har dock förkastat detta alternativ eftersom organisationerna bedöms ha svårare att nå ut till de konsumenter som är anslutna till reningsverk med kvartär rening, vilka är de konsumenter som berörs av kraven i nya avloppsdirektivet. Att informationen ska behöva riktas till fler konsumenter än dessa skulle enligt Naturvårdsverkets bedömning innebära en överimplementering av direktivet. En ytterligare nackdel är att organisationerna arbetar på uppdrag av producenter, vilket kan skapa en intressekonflikt om de samtidigt ska informera om negativa konsekvenser av överdriven användning av läkemedel och kosmetiska produkter för avloppssystemet.

Ytterligare ett handlingsalternativ hade varit att ge ansvaret till en eller flera statliga myndigheter, exempelvis Läkemedelsverket, Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket. Myndigheter har i regel hög trovärdighet, bred kunskap om hälso- och miljöfrågor och möjlighet att samordna nationella informationskampanjer. Nackdelen med detta alternativ är att även myndigheter kan ha begränsade möjligheter att nå ut till de konsumenter som är anslutna till reningsverk med kvartär rening, vilket är den grupp som enligt Naturvårdsverkets bedömning berörs av avloppsdirektivets krav.

Konsekvenser

Naturvårdsverkets förslag innebär att ansvaret för att tillhandahålla information läggs på dels verksamhetsutövare av avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening, dels på producenter av humanläkemedel.

Förslaget innebär att verksamhetsutövare av avloppsreningsverk får ett ökat informationsansvar vilket ger ökade kostnader. Kostnaderna bärs i förlängningen av producenter, via avloppsproducentansvarsorganisationer, som ersätter verksamhetsutövare för deras informationsarbete. Naturvårdsverket kan i nuläget inte uppskatta kostnadens storlek.

Genom att ge verksamhetsutövare av avloppsreningsverk ett tydligt ansvar och en ersättning för att informera va-abonnenter, syftar förslaget till att förbättra kunskapen om korrekt hantering av kosmetiska produkter och läkemedel. På sikt kan detta bidra till att färre produkter bortskaffas på olämpliga sätt, att konsumtionen av dessa produkter, i de fall det är möjligt, minskar och att det

Dokn: E2026-00946-1

därmed ger positiva effekter för både miljön och folkhälsan. Detta kan eventuellt även medföra att producenter får minskade intäkter om försäljningen av humanläkemedel och kosmetiska produkter skulle minska till följd av konsumentinformationen.

Producenter av läkemedel informerar redan idag om återtagande- och insamlingssystem för läkemedel och förslaget innebär inga nya kostnader för denna del.

8.4 Producenternas finansieringsansvar

I detta avsnitt beskriver vi producenternas ansvar för finansiering av den kvartära reningen. Bland annat föreslår vi att producenterna endast ska täcka 80 procent av avloppsreningsverkens kostnader för kvartär rening, den gräns som direktivet anger som minsta täckningsgrad (se art 9:1 a). Vidare förslås i avsnittet vad verksamhetsutövare av avloppsreningsverk som måste införa kvartär rening enligt bestämmelser kan få för ersättning och hur och när utbetalningarna ska ske.

8.4.1 Producenterna ska täcka 80 procent av kostnaderna för kvartär rening

Naturvårdsverkets förslag: Det svenska genomförandet av producentansvaret ska utgå från den miniminivå som anges i direktivet, det vill säga en 80 procentig finansieringsnivå av producenterna. Resterande 20 procent måste täckas av andra medel.
Bestämmelsen förslås införlivas i 49 § den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Enligt artikel 9.1 a i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna införa de utökade producentansvaren för läkemedel och kosmetika på så sätt att det minst säkerställs att 80 procent av de totala kostnaderna för att uppfylla kraven i artikel 8, inklusive investerings-, drifts och övervakningskostnader för kvartär rening av avloppsvatten, bekostas av de producenter som träffas av de utökade producentansvaren.

Producenterna bör endast stå för 80 procent av kostnaderna för kvartär rening

Naturvårdsverket har analyserat om det svenska införandet bör avse finansiering av producenterna på den miniminivå som direktivet anger (80 procent) eller om producenterna bör finansiera mer, ända upp till 100 procent. Naturvårdsverket anser att det både finns juridiska och samhällsekonomiska skäl till att låta producenternas kostnadsansvar utgå från avloppsdirektivets miniminivå, det vill säga 80 procent.

Inledningsvis kan det konstateras att det inte skulle vara proportionerligt att låta producenter av läkemedel och kosmetika stå för hela kostnaden (100 procent) eftersom dessa producenter inte står för alla utsläpp som kan leda till att mikroföroreningar kommer ut i avloppsvattnet. Även gränsen för förorenaren

Doknr: E2026-00946-1

betalar principen utmanas, om föroreningarna delvis härstammar från andra källor än kosmetiska produkter och humanläkemedel.

När det gäller en sådan livsnödvändig produkt som läkemedel kan också konstateras att läkemedel inte har fri prissättning, utan priset i Sverige sätts av en myndighet, Tandvård- och Läkemedelsförmånsverket (TLV). Det är därför särskilt känsligt att lägga på extra avgifter på producenter av humanläkemedel och det är även av den anledningen skäl för en säkerhetsmarginal. Läkemedel är en produkt som svårligen kan anpassas för att hålla föroreningar nere. Vissa läkemedel måste innehålla farliga ämnen för att ha den avsedda effekten och kan inte heller godkännas som läkemedel om de inte har medicinsk effekt.

Naturvårdsverkets analys av de juridiska skälen för att stanna på en finansieringsgrad av 80 procent framgår nedan. Hur de resterande 20 procenten ska finansieras ligger utanför det som ska utredas inom detta uppdrag.

Det finns fler källor till mikroföroreningar än läkemedel och kosmetika

I det nya avloppsdirektivet utpekas endast två källor (humanläkemedel och kosmetiska produkter) som ska ingå i det utökade producentansvaret. Dock renar tekniken bort ett brett spektrum av mikroföroreningar som inte enbart härrör från humanläkemedel och kosmetiska produkter.

Den miljörättsliga principen *förorenaren betalar* innebär att ett företag ska betala för att förebygga, begränsa och åtgärda sina egna föroreningar, men inte för andras föroreningar. Kommissionen har gjort beräkningar som visar att läkemedel och kosmetika utgör de huvudsakliga källorna till mikroföroreningar. Enligt Naturvårdsverkets tolkning av avloppsdirektivet, bilaga I punkt 6 kan dock krav på kvartär rening behöva tillämpas även på grund av andra ämnen, om det är nödvändigt för att säkerställa att recipienten uppfyller kraven i flera andra direktiv, bland annat ramdirektivet för vatten. Det kan exempelvis gälla för PFAS som nu får ett gränsvärde som prioriterat ämne och sätts som en miljökvalitetsnorm. PFAS härrör även från andra produkter än humanläkemedel eller kosmetiska produkter. Vi menar att ett 100 procentigt kostnadsansvar skulle strida mot principen om att förorenaren betalar om producenter av läkemedel och kosmetika skulle behöva betala även för andras föroreningar. Viss schablonisering tillåts och det behöver inte vara en absolut beräkning, men någonstans finns en gräns när principen utmanas. Det finns därför skäl att producentansvaret inte finansierar 100 procent av den kvartära reningen utan det ska finnas en säkerhetsmarginal.

Finansieringen bör utformas som avgifter och inte en skatt

Om finansieringen går utöver betalarnas ansvar, eller inte sätts i proportion till förorenarens andel av dennes produkter som sätts på marknaden, finns risk att den överskjutande andelen av betalningsansvaret för andras föroreningar i stället för avgift anses vara en skatt. En skatt behöver inte ge någon motprestation till betalaren. Producentansvarets konstruktion är att det är en avgift.

Denna gränsdragningsproblematik gör att det finns goda skäl för att ligga i det nedre spannet, för att en avgiftskonstruktion på förordningsnivå ska kunna genomföras. Att hantera ersättningen som en avgift har flera fördelar jämfört med

Dokn: E2026-00946-1

en skatt. Avgifter kan justeras snabbare vid behov, eftersom beloppen fastställs genom en förordningsändring eller föreskrifter som Naturvårdsverket beslutar om. Lagstiftningsbefogenheten för att införa skatter kan enligt regeringsformen inte delegeras ner till regeringen eller annan myndighet, och det går då inte att konstruera ett avgiftssystem som regeringen beslutar om, där det inte finns tillräcklig motprestation till betalarna och ett tillräckligt samband mellan vad som ska betalas och utsläpp från just deras produkter.

Osäkerheter kostnadernas omfattning motiverar en finansiering från producentansvaret på 80 procent

Det går i nuläget inte att veta exakt vad det kommer att kosta producenterna, eftersom kravet på kvartär rening i många fall beror på om avloppsreningsverket ligger i ett område som pekas ut som känsligt för mikroföroreningar. Enligt artikel 8.2 ska medlemsstaterna utse dessa områden senast den 31 december 2030. Eftersom det finns så många okända faktorer finns skäl att i nuläget inrikta sig på en finansieringsgrad på 80 procent, för att i någon mån underlätta för producenter av läkemedel och kosmetika i ett osäkert läge. Ett viktigt skäl till att hålla kostnadsnivån under 100 procent är att undvika att systemet blir så ekonomiskt betungande att det riskerar att påverka tillgången på läkemedel.

Konsekvenser

Kostnadsuppskattningar av utbyggnad av kvartär rening

Enligt uppskattningar från branschorganisationen Svenskt Vatten förväntas mellan 50 och 100 avloppsreningsverk omfattas av kraven på kvartär rening vid full utbyggnad år 2045.[235] De totala kostnaderna för investeringar, drift och övervakning beräknas av Svenskt Vatten uppgå i ett kostnadsspann mellan 10 miljoner kronor upp till 50 miljoner kronor år 2029 då mellan 7 och 15 verk påbörjat sin utbyggnad.[236] Från år 2045 och framåt ska samtliga berörda avloppsreningsverk ha inrättat kvartär rening och kapitalkostnader, driftskostnader samt kostnader för renoveringar av befintliga system uppskattas landa på cirka 500 miljoner till 1,6 miljarder kronor räknat i 2019 och 2020 år penningvärde. Kostnaderna för år 2045 och framåt är svåra att beräkna då det finns osäkerhet i framtida kostnader för låneräntan samt för material- och elkostnader.

[235] Svenskt Vatten. Powerpointpresentation 2025-04-09. Naturvårdsverkets hearing om genomförandet av det nya producentansvaret i avloppsdirektivet Dnr. NV-09545-24

[236] Svenskt Vatten, 2025-05-21. Dnr. NV-09545-24.

Doknr: E2026-00946-1

Tabell 4 Kostnadsuppskattning för utbyggnad av kvartär rening (baserat på uppgifter från Svenskt Vatten).[237]

År	50 avloppsreningsverk år 2045, kostnad per år (kronor)	100 avloppsreningsverk år 2045, kostnad per år (kronor)
2029	10 miljoner	50 miljoner
2030	20 miljoner	100 miljoner
2031	50 miljoner	200 miljoner
2032	100 miljoner	400 miljoner
2033	100 miljoner	600 miljoner
2034–2045	500 miljoner	1600 miljoner

Utöver detta tillkommer övriga kostnader kopplade till producentansvaret, såsom va-huvudmännens administrativa kostnader (overheadkostnader), information till va-abonnenter enligt Naturvårdsverkets förslag i avsnitt 8.3.4 samt en årsavgift för Naturvårdsverkets arbete för att administrera producentansvaret. Dessa kostnader går i nuläget inte att uppskatta förutom årsavgiften som Naturvårdsverket föreslår ska vara 4 miljoner kronor per år (se avsnitt 8.4.2).

Kommissionen underskattade troligen kostnaderna för kvartär rening i Sverige

Svenskt Vattens uppskattning av kostnader för kvartär rening är betydligt högre än de uppskattade kostnaderna för Sverige i kommissionens konsekvensanalys av avloppsdirektivet om 29,3 miljoner euro (ca 320 miljoner kronor).[238] En delförklaring till den lägre kostnaden är troligen att kommissionen antagit att ett färre antal avloppsreningsverk träffas av reningskraven. Genom att korrigera kommissionens ekvation[239] och lägga till Svenskt Vattens antaganden om antal reningsverk med reningskrav för att beräkna kostnaden blir resultatet något högre, om än fortsatt lägre än Svenskt Vattens kostnader vid full utbyggnad, 300 miljoner kronor i lågscenariot och 500 miljoner kronor i högscenariot. I en rapport framtaget av Formas (som bygger på två regeringsuppdrag, uppföljning av svenska fullskaleverk och förstudier) så beräknas kostnaden för att bygga ut kvartär rening för samtliga 445 reningsverk i Sverige ligga mellan 0,8 och 2,3 miljarder per år.[240] Med reningskrav på 50–100 reningsverk som i Svenskt Vattens scenarion hade

[237] Svenskt Vatten 2025-05-21. Dnr. NV-09545-24.

[238] Europeiska kommissionen (2022). *Commission staff working document impact assessment, Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council concerning urban wastewater treatment (recast).* 2022-10-26.

[239] €/Pe/år = 1000Pe^-0,45

[240] FORMAS (2022). *Svenskt kommunalt avloppsvatten och dess påverkan på vattenlevande organismer. En systematisk översikt.* Rapport: F1:2022. ISBN: 978-91-540-6162-4.

Doknr: E2026-00946-1

kostnaden rimligtvis varit betydligt lägre och sannolikt lägre än Svenskt Vattens kostnadsuppskattning.

I både Formas och Svenskt Vattens kostnadsberäkningar råder en stor osäkerhet kring siffrorna. Det handlar om många faktorer så som vilken typ av rening som införs, exempelvis är ozonering billigare att införa än granulerat aktiverat kol, var anläggningarna ligger, hur driftkostnaderna kommer påverkas av energi-, kemikalie-, material-, kapital- och personalkostnader. Även den tekniska utvecklingen de kommande decennierna kommer påverka kostnaderna.

Ekonomiska konsekvenser för producenter av läkemedel och kosmetika väntas bli omfattande med anledning av direktivets producentansvar

Om producenterna ska finansiera 80 procent av den totala kostnaden, innebär det kostnader på uppskattningsvis 400 miljoner till 1,28 miljarder kronor per år från år 2034 och fram till 2045. Från åren 2029 till 2033 uppskattas kostnaderna bli lägre. Naturvårdsverket bedömer att de stora kostnaderna uppstår när kapitalkostnader för den kvartära reningen uppstår vid driftsättning då de flesta avloppsreningsverk som kommer att omfattas av kraven på kvartär rening i dagsläget inte har sådan rening. Fram till dess att den kvartära reningen är i drift kommer kostnaderna till stora delar att bestå av räntekostnader.

Kostnaderna kan dock bli något lägre efter avräkning av statliga stöd som redan har betalats ut till huvudmän för avloppsreningsverk enligt förordningen (2018:495) om bidrag för rening av läkemedelsrester och förordningen (2018:496) om stöd för att minska utsläpp av mikroplaster. Det är i nuläget oklart hur många av de avloppsreningsverk som har beviljats sådana stöd som också kommer att omfattas av kraven enligt artikel 8 i det nya avloppsdirektivet. Naturvårdsverket har i avsnitt 8.4.3 föreslagit att avdrag ska göras för eventuella statliga stöd som har betalats ut för inrättande av kvartär rening.

8.4.2 Vad producenter, via avloppsproducentansvarsorganisationer, ska finansiera

Naturvårdsverkets förslag: Producenter åläggs att betala producentavgift som tas ut av den avloppsproducentansvarsorganisation som producenten anlitar eller själv tillhandahåller. Bestämmelserna föreslås att införas i 14 § den nya producentansvarsförordningen.

Avgiften som avloppsproducentansvarsorganisationen ska fastställa ska täcka de kostnader som följer av det utökade producentansvaret. Detta innebär att producentavgiften ska finansiera investeringskostnader för att tillhandahålla kvartär rening av avloppsvatten inklusive de investeringar som behövs för att upprätthålla anläggningens funktion och kapacitet. Producentavgiften ska även täcka driftskostnader för den kvartära reningen, kostnader för övervakning av reningsprocessen, samt kostnader för information till va-abonnenter. Vidare ska producentavgiften täcka administrativa kostnader för både va-huvudmannen och i

Dokn: E2026-00946-1

förekommande fall avloppsproducentansvarsorganisationen, samt kostnaden för den årsavgift som Naturvårdsverket ska erhålla för sitt arbete.

Vid beräkning av producentavgiften ska avgiften bestämmas i förhållande till mängden ämnen som ingår i humanläkemedel och kosmetiska produkter och dessa ämnens farlighet i avloppsvatten.

Naturvårdsverket får, efter att ha hört behöriga myndigheter, meddela föreskrifter om hur en avloppsproducentansvarsorganisation ska ta hänsyn till ämnens farlighet i avloppsvatten när avloppsproducentansvarsorganisationen beräknar producentavgiften (se avsnitt 8.4.7)

Producentavgifterna får endast avse kostnader som uppstår till följd av avloppsproducentansvarsorganisationens skyldigheter. Avgiftssättningen ska vara transparent och redovisas på ett sådant sätt att en producent kan följa hur avgiften har beräknats och fördelats.

Producenternas finansieringsskyldighet träder i kraft från 1 januari 2029. Tillämpningen förslås i övergångsbestämmelserna i den nya producentansvarsförordningen.

Bestämmelserna föreslås att införas i 22–25 §§ den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Av artikel 9.1 i det nya avloppsdirektivet följer att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att säkerställa att producenter som släpper ut någon av de produkter som är humanläkemedel och kosmetiska produkter på marknaden senast den 31 december 2028 har utökat producentansvar. Åtgärderna som medlemsstaten vidtar ska säkerställa att dessa producenter täcker minst 80 procent av de totala kostnaderna för att uppfylla kraven i artikel 8 i det nya avloppsdirektivet. Dessa kostnader inbegriper investerings- och driftskostnader för kvartär rening av avloppsvatten för att avlägsna mikroföroreningar som kommer från de produkter som de släpper ut på marknaden och från restprodukter från dessa produkter. Producenterna ska även bekosta den övervakning av mikroföroreningar som avses i artikel 21.1 a i det nya avloppsdirektivet, kostnaderna för att samla in och kontrollera uppgifter om produkter som släpps ut på marknaden samt andra kostnader som krävs för att producenterna ska kunna utöva sitt utökade producentansvar.

Eftersom producenter genom artikel 9.3 i det nya avloppsdirektivet ska utöva sitt utökade producentansvar kollektivt blir det avloppsproducentansvarsorganisationerna som ska finansiera merparten av de åtgärder som framgår av artikel 9.1. Av artikel 9.3 b framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att producenter bidrar ekonomiskt till avloppsproducentansvarsorganisationerna för att täcka de kostnader som uppstår till följd av producenternas utökade producentansvar. Avloppsproducentansvarsorganisationernas ansvar för finansiering behöver således

Dokn: E2026-00946-1

regleras lika som producenternas skyldighet att bidra ekonomiskt till avloppsproducentansvarsorganisationerna.

I skälsats 23 står att producenternas bidrag bör vara proportionellt i förhållande till mängden ämnen som ingår i de produkter som de släpper ut på marknaden och hur farliga dessa ämnen och deras restprodukter är. Bidragen bör täcka men inte överstiga investerings- och driftskostnaderna för övervakning av mikroföroreningar, insamling, rapportering och opartisk kontroll av statistik för de mängder av produkter som släpps ut på marknaden i medlemsstaterna och produkternas farlighet, och effektiv kvartär rening av avloppsvatten. Dessa bidrag bör också täcka driftskostnader för kvartär rening som redan är inrättade när det nya avloppsdirektivet trätt i kraft. Detta gäller dock bara sådan rening som är nödvändig för att uppfylla skyldigheterna enligt systemet för utökat producentansvar. De bör också täcka en del av investeringskostnaderna för den redan inrättade kvartära reningen, med beaktande av avskrivningen av investeringarna och tidsfristerna för de finansieringsskyldigheter som fastställs i det nya avloppsdirektivet.

Kostnader för investeringar, drift, information till va-abonnenter, och vissa administrativa kostnader ska täckas av producentansvaret

Naturvårdsverket föreslår att producenter, via avloppsproducentansvarsorganisationer, finansierar följande kostnader till följd av deras utökade producentansvar:

- Kostnader för att bygga ut den kvartära reningen och kostnader för att upprätthålla anläggningens funktion och kapacitet (investerings- och reinvesteringskostnader),
- Löpande kostnader för drift av det kvartära reningssteget och övervakning av denna rening,
- Kostnader för information till va-abonnenter, se avsnitt 8.3.4,
- Va-huvudmannens och i förekommande fall avloppsproducentansvarsorganisationens administrativa kostnader (overheadkostnader) kopplat till kvartär rening, och
- Naturvårdsverkets kostnader för att administrera producentansvaret i form av en årsavgift.

Naturvårdsverkets förslag innebär att Naturvårdsverket ges ett bemyndigande att föreskriva om bestämmelser om den ersättning som ska utgå till va-huvudmän och hur denna ersättning ska bestämmas. Naturvårdsverkets förslag innebär således att detaljerade kostnadsposter för respektive kostnadsdel inte regleras i den föreslagna förordningen, utan tas i beaktande av Naturvårdsverket genom föreskrifter om ersättning till va-huvudmän. Naturvårdsverkets förslag om ersättning till va-huvudmän finns i 8.4.3.

Notera att det som avser kostnader för att samla in och kontrollera uppgifter om produkter som släpps ut på marknaden enligt artikel 9.1 b redovisas i avsnitt 8.5.2.

Dokn: E2026-00946-1

Det är otydligt vad som avses med investerings- och driftkostnader samt vissa andra kostnader

Det är tydligt i det nya avloppsdirektivet att producenter bland annat ska täcka investerings- och driftskostnader för den kvartära reningen, kostnader för övervakning av denna rening samt andra kostnader som krävs för att producenter ska kunna utöva sitt utökade producentansvar. Avloppsdirektivet är dock inte tydlig med vad som ska ingå i investerings- och driftskostnaderna och vad som utgör *andra kostnader* för att producenter ska kunna utöva sitt utökade producentansvar. Här nedan resonerar Naturvårdsverket om vilka kostnader som rimligen uppstår vid inrättande av kvartär rening.

Investeringskostnader

Investeringskostnaderna för kvartär rening av avloppsvatten omfattar alla nödvändiga utgifter för att planera, bygga och ta i drift den anläggning och teknik som krävs för att avlägsna mikroföroreningar från avloppsvatten. Till en början handlar det om kostnader för projektering och planering, såsom förstudier, tekniska ritningar och miljöbedömningar. Därefter följer inköp av reningsteknik och övervakningsutrustning, exempelvis ozonering, aktivt kol eller membranfiltrering, samt tillhörande system som pumpar och automationslösningar. Byggnation och installation innebär ofta ombyggnad av befintliga avloppsanläggningar och omfattar även rördragning, elinstallationer och annan infrastruktur. Innan anläggningen tas i drift tillkommer kostnader för tester, kalibrering och utbildning av personal. Även projektledning, teknisk rådgivning och säkerhetsmarginaler i budgeten räknas in. Tillsammans utgör dessa delar grunden för att införa ett fungerande system för avancerad rening.

En stor del av kostnaderna för investering utgörs initialt av kostnader för lån i form av ränta. Räntekostnader bör således vara en del av kostnader som va-huvudmännen ersätts för i form av ersättning för dels räntekostnader innan anläggningen är färdigställd, dels kapitalkostnader (avskrivning + ränta) när anläggningen är färdigställd och i drift.

Kostnader som uppstår tidigare

Även om reningskraven, krav på att ha kvartär rening, gäller från ett visst datum enligt bestämmelserna så uppkommer kostnader före det datumet. Anläggningen ska planeras, byggas och tas i drift. Införandet av avancerad reningsteknik är en komplex och flerårig process som kräver förberedelser som va-huvudmännen kan börja göra innan avloppsreningsverket har den kvartära reningsprocessen i gång. Det kan exempelvis handla om förstudier, projektering, tekniska utredningar och miljöbedömningar. Dessa moment utgör en del av kapitalkostnaderna och belastar va-huvudmannen i form av räntekostnader fram till dess att anläggningen är driftsatt.

Hur Naturvårdsverket resonerar kring retroaktiv ersättning för avloppsreningsverk som redan har eller som kommer att ha kvartär rening före den tidpunkt då krav ställs på va-huvudmannen att inrätta en sådan rening redovisas nedan.

Dokn: E2026-00946-1

Fråga om retroaktivitet

Det nya avloppsdirektivet ger uttryck för att producenternas bidrag också bör täcka en del av investeringskostnaderna för den redan inrättade kvartära reningen med beaktande av avskrivningen av investeringarna och tidsfristerna för de finansieringsskyldigheter som fastställs i direktivet (se skälsats 23). Samtidigt måste detta förhållningssätt vägas mot 2 kap. 10 § andra stycket första meningen regeringsformen, som slår fast att skatt eller statlig avgift inte får tas ut i vidare mån än vad som följer av de regler som gällde när den händelse inträffade som utlöste skyldigheten att betala.

Det grundläggande argumentet mot retroaktiv lagstiftning inom skatte- och avgiftsområdet är att rättssäkerhetsskäl och legalitetsprincipen. Medborgare och verksamheter ska kunna förutse de rättsliga och ekonomiska konsekvenserna av sina beslut. Det avgörande är därför när den omständighet inträffar som utlöser avgiftsskyldigheten, om det sker före eller efter att den nya lagen eller förordningen trätt i kraft.

I detta fall kan det argumenteras för att den omständighet som utlöser avgiftsskyldigheten enligt avloppsdirektivet är när en producent släpper ut läkemedel och kosmetiska produkter på marknaden. Det nya avloppsdirektivet fastställer att producenterna ska ta ett ekonomiskt ansvar för kostnaderna för kvartär rening och att skyldigheten ska grundas på mängden och farligheten hos de ämnen som produkterna innehåller. I praktiken innebär det att en skatte- eller avgiftsskyldighet knyts till själva utsläppandet av produkterna på marknaden, och inte till när den kvartära reningen byggs eller tas i drift.

Om en avgifts- eller skatteplikt enligt svensk rätt utformas så att den gäller produkter som släpps ut på marknaden efter att den nya lagen eller föreskriften trätt i kraft, anses det inte vara retroaktiv lagstiftning. I ett sådant fall kan producenten i förväg förutse de ekonomiska konsekvenserna av sitt agerande och anpassa sin verksamhet därefter, vilket är i linje med legalitetsprincipen. Om lagen däremot innebär att skatter eller avgifter tas ut för produkter som redan har släppts ut på marknaden före ikraftträdandet, kan det i vissa fall betraktas som retroaktivt. Det skulle då kunna stå i strid med 2 kap. 10 § andra stycket första meningen i regeringsformen, eftersom skatte- eller avgiftsskyldigheten i så fall grundas på en omständighet som inträffade innan den nya lagen började gälla.

Naturvårdsverket bedömer, utifrån resonemangen ovan, att va-huvudmän som redan har kvartär rening eller som påbörjat förberedelser för att inrätta en sådan kvartär rening före producentansvarets ikraftträdande inte kan få retroaktiv ersättning för ränte- eller kapitalkostnader. Däremot är det rimligt att va-huvudmannen får ersättning för räntekostnader och kapitalkostnader för den resterande avskrivningstiden (samt för drift inklusive övervakning och ersättning för information) från den tidpunkt då producenternas finansieringsskyldighet träder i kraft, som Naturvårdsverket föreslår ska ske tidigast 1 januari 2029.

Kostnader som uppstår för delar av verksamheten utanför den kvartära reningen inkluderas inte

Doknr: E2026-00946-1

En potentiell kostnadspost är ränte- eller kapitalkostnader som uppstår om befintlig reningsanläggning tekniska livslängd inte kan utnyttjas fullt ut. Beroende på var i sin investeringscykel som avloppsreningsverk med reningskrav befinner sig kan avloppsreningsverken behöva riva fullt fungerande delar av befintlig anläggning för att få den kvartära reningen på plats. Dessa kostnader föreslås inte bekostas av producenterna eftersom de inte rör den kvartära reningen.

Kostnader för reinvestering

Så kallade reinvesteringar är nödvändiga för att säkerställa den långsiktiga funktionen i den kvartära reningen. När en anläggning byggs ut med kvartär rening (nyinvestering) och delar senare behöver ersättas (reinvestering), bör va-huvudmannen ges möjlighet till ersättning för dessa kostnader. Det kan exempelvis handla om att byta ut anläggningsdelar som nått slutet av sin tekniska livslängd. Mindre reinvesteringar kan ingå som en del av kostnaderna för drift medan större investeringar ofta utgör en kapitalkostnad.

Kostnader för drift och övervakning

De kostnader som uppstår i drift av kvartär rening vid avloppsreningsverk omfattar flera olika delar. Driftkostnaderna inkluderar utgifter för energiförbrukning samt kostnader för kemikalier som används i reningsprocessen. Även regelbundet underhåll av teknisk utrustning, personalresurser för drift, samt övervakning och provtagning för att säkerställa att miljökrav uppfylls ingår. Därtill tillkommer kostnader för hantering och bortskaffande av restprodukter som slam och förbrukat material.

Andra kostnader

Enligt EU:s avloppsdirektiv artikel 9.1 c ska producenter täcka *andra* kostnader som krävs för att de ska kunna utöva sitt utökade producentansvar. Det är inte närmare specificerat vad som avses med andra kostnader. Naturvårdsverket bedömer dock att kostnader som uppstår för att förvalta verksamheten kopplat till kvartär rening både för va-huvudmän och för avloppsproducentansvarsorganisationen såväl som kostnader för Naturvårdsverket att administrera producentansvaret skulle kunna utgöra sådana andra kostnader som producenter, via avloppsproducentansvarsorganisationer, ska finansiera.

Naturvårdsverket kommer också att ha kostnader kopplade till administrationen och IT-utveckling. Sådana kostnader kommer producentavgifterna inte att behöva finansiera, utan det sker delvis via en särskild årsavgift till Naturvårdsverket, delvis via anslagsfinansiering från staten. Naturvårdsverkets kostnader omfattar bland annat utveckling och drift av IT-system för att samla in uppgifter, hantera beslut om ersättning och marknadsandelar, hantera inbetalning av avgifter och utbetalningar av ersättningen till va-huvudmän samt tillhandahålla aktörsdialoger och samverkan med andra myndigheter inom ramen för detta producentansvar. Därtill tillkommer personalkostnader samt andra kostnader för att ta fram vägledning och föreskrifter. Kostnader för myndighetens tillsyn inte ingår i denna kategori, se avsnitt 8.5.

Doknr: E2026-00946-1

Kostnader för information

Kostnader för information kan ses som en annan kostnad som producenter, via avloppsproducentansvarsorganisationer, ska finansiera. Naturvårdsverket har i avsnitt 8.3.4 föreslagit att va-huvudmän och producenter av humanläkemedel får ett delat kostnadsansvar för information.

Handlingsalternativet att producenter inte finansierar Naturvårdsverkets arbete

Ett handlingsalternativ hade varit att föreslå att producenter genom avloppsproducentansvarsorganisationer, enbart ansvarar för att finansiera de kostnader som uppstår för va-huvudmännen. Det skulle då omfatta kostnader för investeringar, löpande driftskostnader inklusive övervakning, kostnader för administration (overhead) samt kostnader för information till va-abonnenter. Naturvårdsverket förkastar dock detta alternativ då vi bedömer att myndighetens arbete att administrera producentansvaret ingår som en del av producentansvaret som producenter bör finansiera.

Konsekvenser

Kostnader för investering

Enligt artikel 9.1 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna senast den 31 december 2028 säkerställa att producenter som släpper ut läkemedel och kosmetiska produkter på marknaden omfattas av ett utökat producentansvar. Naturvårdsverket bedömer att denna finansieringsskyldighet först träder i kraft när Sverige har infört ett producentansvar genom förordning. Naturvårdsverket bedömer att producenternas finansieringsskyldighet bör träda i kraft den 1 januari 2029 vilket även är det datum som Naturvårdsverket bedömer att en avloppsproducentansvarsorganisation tidigast kan vara på plats som producenter kan ansluta sig till. Det innebär att en avgift för att finansiera kvartär rening endast kan tas ut för produkter som släpps ut på marknaden efter detta datum. Att införa retroaktiv avgiftsskyldighet, d.v.s. tidigare än den 1 januari 2029, skulle enligt Naturvårdsverkets bedömning strida mot regeringsformen.

I dagsläget finns ett antal avloppsreningsverk i Sverige som redan har installerat avancerad rening och som sannolikt kommer att omfattas av kraven på kvartär rening enligt artikel 8 i det nya avloppsdirektivet. Investeringarna i anläggningarna som är i drift har dock inte motiverats av de kommande EU-kraven eller för att uppfylla andra befintliga krav, utan primärt av andra skäl, exempelvis lokala miljömål eller behov. Samtliga anläggningar som har inrättat kvartär rening har erhållit någon form av investeringsstöd via statliga bidrag, de flesta genom regeringens senaste satsning på att påskynda utbyggnationen av avancerad rening mellan år 2018–2024.

För avloppsreningsverk som redan har eller som kommer att ha kvartär rening i drift tidigare än 1 januari 2029 innebär Naturvårdsverkets förslag att ersättning inte kan utgå för investeringskostnader som uppkommit före den 1 januari 2029. En konsekvens av denna bedömning, med hänsyn till begränsningarna kring retroaktiv avgiftsskyldighet, är att investeringar som genomförts före 1 januari 2029 inte kan

Dokn: E2026-00946-1

kompenseras retroaktivt genom retroaktiv kapitalkostnadsersättning eller genom ersättning för retroaktiva driftskostnader. Däremot bedömer Naturvårdsverket att ersättning kan utgå för kapitalkostnader som uppstår från 1 januari 2029, baserat på den återstående avskrivningstiden för anläggningen samt för löpande driftskostnader, övervakning och information.

En potentiell nackdel med Naturvårdsverkets bedömning är att det finns en risk att huvudmän för avloppsreningsverk väljer att avvakta med att påbörja investeringar i kvartär rening. Detta skulle kunna leda till förseningar i utbyggnaden. Ett av skälen till att utbyggnaden av kvartär rening sker etappvis fram till år 2045 är att medlemsstaterna ska ges tillräcklig tid att planera och bygga ut den infrastruktur som krävs, vilket även framgår av skäl 18 i det nya avloppsdirektivet.

Naturvårdsverkets förslag innebär därmed att kostnader som uppstår i delar av verksamheten *utanför* den kvartära reningen inte faller inom producentansvarets betalningsansvar utan bekostas av avloppsreningsverken. Troligen rör det huvudsakligen kapitalkostnader som kan uppstå om befintlig reningsanläggnings tekniska livslängd inte kan utnyttjas fullt ut. Beroende på var i sin investeringscykel som avloppsreningsverk med reningskrav befinner sig kan avloppsreningsverken behöva riva fullt fungerande delar av befintlig anläggning för att få den kvartära reningen på plats.

Naturvårdsverket

Att administrera arbetet kring avloppsproducentansvarsorganisationer medför kostnader för Naturvårdsverket. Enligt Naturvårdsverkets erfarenheter krävs minst 1 helårsarbetskraft per år enbart för Naturvårdsverkets del att administrera detta producentansvar. Kostnaden för 1 helårsarbetskraft beräknas till 1,5 miljoner kronor per år.

Därtill tillkommer kostnader för utveckling och drift av IT-system och e-tjänster som krävs för att hantera producentansvaret effektivt vilket bedöms uppgå till ca 1,5 miljon kronor per år. Ytterligare 1 miljon kronor per år bedöms krävas för att finansiera konsultuppdrag för översyn av ersättningen till va-huvudmän.

Om administrativa kostnader för Naturvårdsverket inte finansieras av producenterna via avloppsproducentansvarsorganisationer, kan det bli nödvändigt för staten att öka myndighetens anslag med cirka 4 miljoner kronor per år för att täcka myndighetens merkostnader för att administrera producentansvaret.

En fördel med att låta producenterna finansiera dessa kostnader är att avgiften kan öronmärkas för specifika motprestationer från myndigheten. En potentiell nackdel dels är att myndighetsarbetet blir låst till vissa motprestationer, dels att myndighetsutövning ofta finansieras via skattemedel. Ofta behövs en kombination av avgifter och anslag, eftersom avgifterna inte kan täcka allt arbete som behövs.

Kostnader för information

Naturvårdsverkets förslag enligt 8.3.4 innebär att producenter ska ersätta va-huvudmännen för information till va-abonnenter. Det som va-huvudmännen inte får ersättning för, enligt Naturvårdsverkets förslag, är för kostnader relaterade till

Dokn: E2026-00946-1

information om system för insamling- och återtagande av läkemedel, som fortsatt bör ligga på producenter av läkemedel som det är idag,

8.4.3 Ersättning till huvudmän av avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening

Naturvårdsverkets förslag: Avloppsproducentansvarsorganisationerna ska ersätta va-huvudmän för kvartär rening. Kostnader som uppkommit före 1 januari 2029 ersätts inte.

Ersättningen ska finansiera va-huvudmännens kostnader för förstudier, projektering, investeringar i anläggningen för kvartär rening inklusive reinvesteringar som behövs för att upprätthålla anläggningens funktion och kapacitet, drift av den kvartära reningen inklusive kostnader för administration (overhead), övervakning av den kvartära reningen och för tillhandahållande av information till va-abonnenter.

Ersättning för kostnader som uppstått i samband med förstudier, projektering, byggnation och installationer innan anläggningen med kvartär rening är färdigställd och tagen i drift utgår årligen i form av räntekostnader. Ersättningen beräknas från den tidpunkt då investeringslånet betalats ut till va-huvudmannen och fram till dess att anläggningen är färdigställd och tagen i drift.

När anläggningen med den kvartära reningen är färdigställd och tagen i drift utgår ersättning årligen i form av ersättning för kapitalkostnad, drift, övervakning och administrativa kostnader (overhead). Ersättningen för kapitalkostnader betalas ut fram till den tidpunkt när anläggningen är avskriven.

Ersättning för kostnader för att tillhandahålla information till va-abonnenter utgår från och med den tidpunkt då investeringslånet betalats ut till va-huvudmannen.

Ersättningen ska fastställas för varje avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening. När Naturvårdsverket fastställer ersättningen ska myndigheten göra avdrag med 20 procent och göra ett skäligt avdrag för eventuella stöd som har betalats ut av staten till va-huvudmannens organisation för att bygga ut den kvartära reningen.

Ersättningen till en va-huvudman beslutas och betalas ut av Naturvårdsverket varje kalenderår i efterskott. Ersättningen ska betalas ut till den verksamhetsutövare som driver avloppsreningsverket.

Naturvårdsverket får meddela närmare föreskrifter i fråga om ersättningen.

En va-huvudman som omfattas av kraven på kvartär rening ska senast den 31 december varje år lämna uppgifter till Naturvårdsverket för innehavande kalenderår för att ersättningen ska kunna beräknas och fastställas.

En va-huvudman för avloppsreningsverk som omfattas av krav på kvartär rening men ännu inte färdigställt och tagit sådan rening i drift, eller som genomför reinvesteringar i befintlig anläggning, ska årligen lämna uppgifter till Naturvårdsverket om när anläggningen beräknas vara färdigställd. Uppgifterna ska lämnas varje kalenderår fram till den tidpunkt då investeringslånet betalats ut till

Dokn: E2026-00946-1

va-huvudmannen. Första gången uppgifter ska lämnas är den 31 december det år som kravet ställs i bestämmelse på att va-huvudmannen att inrätta kvartär rening till viss tidpunkt. Därefter ska ändringar i uppgifterna rapporteras senast den 31 december varje kalenderår.

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om ytterligare uppgifter som ett avloppsreningsverk behöver lämna för att bestämma ersättningen.

Bestämmelserna förslås att införlivas i 44–48 §§ den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Enligt artikel 9.1 ska medlemsstaterna säkerställa att producenter av läkemedel och kosmetiska produkter täcker kostnader som uppstår till följd av deras utökade producentansvar. De kostnader som uppstår till följd av producenternas utökade producentansvar uppstår för de huvudmän som träffas av kraven på kvartär rening enligt artikel 8 i det nya avloppsdirektivet. Producenterna ska enligt artikel 9.3 utöva sitt utökade producentansvar kollektivt genom en avloppsproducentansvarsorganisation som uppfyller minimikraven i artikel 10 i EU:s avloppsdirektiv. Kraven i EU:s avloppsdirektiv innebär således att hur va-huvudmännen som omfattas av kraven på kvartär rening ska ersättas behöver regleras.

Då det inte finns faktiska underlag som kan användas för att beräkna storleken på den ersättning som avloppsproducentansvarsorganisationerna ska betala för den kvartära reningen finns det således ingen möjlighet att i nuläget föreslå ersättningsnivåer i det förordningsförslag som redovisas inom detta regeringsuppdrag. Detta innebär att schabloner för ersättning till va-huvudmännen lämpligen bör fastställas senare i föreskrifter som Naturvårdsverket får ett bemyndigande att kunna meddela.

Naturvårdsverket får föreskriva om va-huvudmännens rätt till ersättning

Naturvårdsverket föreslår att Naturvårdsverket ges bemyndigande att meddela föreskrifter om va-huvudmännens rätt till ersättning för kvartär rening och vilken ytterligare information en va-huvudman ska lämna till Naturvårdsverket för att ersättningen till va-huvudmannen ska kunna beräknas.

Eftersom det i nuläget saknas faktiska kostnadsunderlag kommer ersättningen sannolikt i hög grad initialt att baseras på beräknade kostnader. För att ersättningen på sikt ska bli mer ändamålsenlig bör Naturvårdsverket med jämna mellanrum se över de schabloniserade ersättningsnivåerna för att de ska blir mer träffsäkra. Naturvårdsverket gör redan motsvarande översyner inom andra producentansvar.

Naturvårdsverkets förslag innebär att ersättningen betalas ut till respektive avloppsreningsverk som omfattas av kraven på kvartär rening eftersom en va-huvudman kan ha flera avloppsreningsverk som omfattas av kraven och ersättning bör kunna utgå parallellt. Ersättningen bör fastställas genom på förhand fastställda schabloner som exempelvis kan utgå från mediankostnader för investeringar och löpande drift vid olika typer av avloppsreningsverk. Dessa schabloner bör rimligen

Dokn: E2026-00946-1

ta hänsyn till faktorer så som kapacitet, storlek, teknikval, grundläggningsförhållanden och geografiska förutsättningar för olika typer av avloppsreningsverk. På så sätt blir ersättningsnivåerna kända i förväg och aktörerna kan planera och anpassa sina verksamheter därefter.

Ett alternativ hade varit att ersättningen bestäms efter att Naturvårdsverket granskat huvudmannens faktiska kostnader. Detta har dock avvisats eftersom vi bedömer att en schabloniserad ersättning bidrar till ökad transparens och förutsägbarhet, vilket kan stärka förtroendet mellan aktörerna inom producentansvaret. Schablonerna ger en klar bild av vilka kostnader och ersättningar som kan förväntas. Även om ersättningen inte alltid kommer att motsvara de faktiska kostnaderna, säkerställs att va-huvudmännen får en rimlig kompensation, samtidigt som producenter skyddas från att behöva ersätta kostnader som inte är nödvändiga.

Ersättning betalas ut årsvis i efterskott

Naturvårdsverket föreslår att ersättningen till va-huvudmän betalas ut en gång per år i efterskott. Naturvårdsverket bedömer att samtliga va-huvudmän som omfattas av kraven på kvartär rening och som i dagsläget saknar sådan rening kommer att behöva finansiera nödvändiga investeringar genom lån. Detta innebär således att va-huvudmannen kommer att ha räntekostnader under tiden då va-huvudmannen gör förstudier, projekterar och bygger anläggningen fram till dess att anläggningen med kvartär rening är färdigställd och driftstagen då kostnaderna övergår i kapitalkostnader och kostnader för drift inklusive övervakning av reningen tillkommer.

För en va-huvudman som ännu inte har inrättat kvartär rening innebär Naturvårdsverkets förslag att va-huvudmannen ersätts för räntekostnader från den tidpunkt när investeringslånet har betalats ut till va-huvudmannen och fram till den tidpunkt då anläggningen är färdigställd och i drift. När anläggningen är färdigställd och driftsatt utgår ersättning till va-huvudmannen för kapitalkostnader, driftskostnader inklusive kostnader för övervakning och administrativa kostnader. Naturvårdsverket bedömer att kostnaderna för information till va-abonnenter bör utgå när va-huvudmannen har fått investeringslånet utbetalt. Avloppsreningsverk som redan har kvartär rening i drift föreslås ersättas på samma vis, med hänsyn tagen till att en del av investeringen redan är avskriven.

Naturvårdsverkets förslag innebär att ersättningen inte får avse kostnader som uppkommit före 1 januari 2029.

Ett handlingsalternativ som övervägts var att va-huvudmannen skulle ersättas först från den tidpunkt då en anläggning med kvartär rening färdigställts och tagits i drift. De räntekostnader som uppstått fram till dess hade då kunnat betalas ut vid det första utbetalningstillfället. Detta handlingsalternativ har emellertid avvisats, eftersom vi inte anser det som skäligt att va-huvudmannen under flera år ska bära kostnaderna för att inrätta kvartär rening utan kompensation.

Ett annat handlingsalternativ hade kunnat vara en modell där hela investeringskostnaden täcks redan under byggskedet. För va-organisationernas del hade en sådan modell varit mest fördelaktig. En sådan lösning skulle varken belasta

Dokn: E2026-00946-1

kommunens låneutrymme eller ge upphov till framtida räntekostnader. En sådan modell kan dock bli orättvis för de aktörer som ska bidra till finansieringen. Om hela investeringen täcks under byggtiden innebär det att de aktörer som tillkommer på marknaden först efter att anläggningen är färdigställd kan nyttja reningen utan att bära någon del av investeringskostnaden. Producenter som är betalningsskyldiga under byggtiden får därmed stå för hela investeringen, vilket leder till en oproportionerligt låg kostnadsbörda för senare tillkommande aktörer. Av detta skäl har även detta handlingsalternativ avvisats.

Va-huvudmännen behöver redovisa uppgifter till Naturvårdsverket

För att ersättning för ett avloppsreningsverk ska kunna beräknas föreslår Naturvårdsverket att varje va-huvudman som omfattas av kraven på kvartär rening ska lämna uppgifter till Naturvårdsverket om varje avloppsreningsverk som omfattas av kraven på sådan rening. Informationen ska användas b.la. för att kunna beräkna va-huvudmannens ersättning utifrån tidpunkt för när lån för investering i kvartär rening har betalats ut och tidpunkt för när den kvartära reningen tas i drift.

Naturvårdsverket föreslår att va-huvudmannen ska lämna uppgifter senast den 31 december för innehavande år. Uppgifterna ska specificera administrativa uppgifter som behövs för att betala ut ersättningen, antal va-abonnenter, eventuella statliga stöd som har betalats ut kopplat till kvartär rening för avloppsreningsverket samt uppgifter om när lån för investering har betalats ut och tidpunkten för när anläggningen med den kvartära reningen har färdigställts och tagits i drift. Dessa uppgifter ska användas när Naturvårdsverket beräknar storleken på den ersättning som ska betalas ut till varje avloppsreningsverk.

Utöver de uppgifter som ska ligga till grund för beräkningen av ersättning föreslår Naturvårdsverket att va-huvudmän som ännu inte har inrättat kvartär rening, eller som har sådan rening men planerar reinvesteringar i befintlig anläggning, ska redovisa när verksamhetsutövaren avser att få investeringslånet utbetalat och färdigställa anläggningen. Uppgifterna ska lämnas varje kalenderår fram till dess att lånet för investeringen har betalats ut. Första gången uppgifter ska lämnas är senast den 31 december det kalenderår kravet på kvartär rening ställs i enlighet med bilaga 3 till förordningen (2027:YY) om avloppsvatten från tätbebyggelse och därefter ska ändringar av redan inlämnade uppgifter rapporteras senast den 31 december varje kalenderår fram till att lånet betalats ut. Syftet med att ta in dessa uppgifter är att ge avloppsproducentansvarsorganisationerna och i förlängningen producenterna större förutsägbarhet kring producentavgifternas storlek över tid, storleken på den säkerhet som avloppsproducentansvarsorganisationerna ska ställa till Naturvårdsverket och underlag för producenter att kunna anpassa sina priser i konsumentledet. Det är av särskild vikt för läkemedel inom *periodens vara-systemet*. Det krävs god förutsägbarhet av vilka kostnader ett företag har för att de ska veta hur de ska prissätta sina varor i *periodens vara-systemet*. Ledtiden från det att ett företag beställer ett läkemedel tills att det finns till försäljning är ofta lång. I de fall oförutsägbara kostnader tillkommer kan det påverka företagens prissättning av varan i *periodens vara-systemet*. I värsta fall innebär osäkerheter en så hög risk att företaget väljer att ta varan från marknaden. När totalkostnaden för kommande

Doknr: E2026-00946-1

år är känd är förhoppningen att företagen, utifrån prognostiserad läkemedelsförsäljning, kan uppskatta storleken på sina producentavgifter. Huruvida detta kan realiseras i praktiken behöver följas upp noggrant vid genomförandet av producentansvaret.

Beslut om ersättning och avdrag på ersättningens storlek

Naturvårdsverkets förslag innebär att Naturvårdsverket ska besluta om va-huvudmännens rätt till ersättning en gång per år. Ersättningens storlek ska bestämmas utifrån de ersättningsnivåer som fastställs i föreskrift och baseras på de uppgifter som va-huvudmannen lämnar in till Naturvårdsverket om avloppsanläggningen.

Naturvårdsverket har i avsnitt 8.4.1 föreslagit att producentkollektivet ska finansiera 80 procent av de totala kostnaderna för kvartär rening. Mot bakgrund av detta bedöms det som rimligt att Naturvårdsverket, vid beslut om ersättning till va-huvudmän, gör ett avdrag på ersättnings storlek med 20 procent.

Det är även skäligt att Naturvårdsverket, vid fastställande av ersättningsrätten, gör avdrag för sådana statliga stöd och bidrag som tidigare har utbetalats till va-huvudmannen eller dess organisation för inrättandet av den kvartära reningen. Detta gäller stöd som beviljats enligt förordning (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester samt förordning (2018:496) om statligt stöd för att minska utsläpp av mikroplaster till vattenmiljön.

Vem ersättningen ska betalas ut till

Eftersom avloppsreningsverk drivs inom skilda organisationsformer såsom bolag, kommuner eller kommunalförbund är det viktigt att ersättning kan betalas ut till olika typer av juridiska personer. Kraven i artikel 8.1 det nya avloppsdirektivet riktar sig mot avloppsreningsverken.

Naturvårdsverket bedömer att det därför bör därför regleras att ersättningen utgår till den verksamhetsutövare som driver avloppsreningsverket. Enligt Naturvårdsverkets definition av avloppsreningsverk avses en allmän va-anläggning som omfattas av lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Tidpunkt för utbetalning av ersättning

Utbetalning av ersättningen kommer enligt Naturvårdsverkets förslag att ske en gång per år i efterskott. Det förväntas inte ske några större kostnadsvariationer inom ett enskilt kalenderår som skulle motivera tätare utbetalningar.

Konsekvenser

Va-huvudmän

Med en schabloniserad modell vet va-huvudmännen och producenter innan byggnationen påbörjas vilken ersättning som va-huvudmannen har rätt till. En betydande fördel med denna schablonmodell är att den successivt kan förfinas i takt med att faktiska utfall av kapital- och driftskostnader följs upp på anläggningar i drift. På så sätt blir schablonerna alltmer träffsäkra över tid, och eventuella initiala större över- eller underkompenseringar får endast begränsad effekt under en

Doknr: E2026-00946-1

anläggnings livslängd. Modellen är även positiv ur ett rättviseperspektiv. Producenter vars produkters substanser renas och som anses dra nytta av anläggningen betalar sin proportionella andel av kostnaderna under den tid de tar del av tjänsten.

Samtidigt finns det risker med en schabloniserad modell. En konsekvens av Naturvårdsverkets förslag innebär att Naturvårdsverket kommer att behöva beräkna ersättningen utifrån beräknade kostnader i stället för faktiska kostnader. Att basera ersättningen på faktiska kostnader framstår i dagsläget som mindre ändamålsenligt. Schabloniserad kostnadsberäkning innebär betydligt mindre administration jämfört med en modell baserad på faktiska kostnader där enskilda fakturor hade behövts hämtas in och detaljgranskas av oberoende part för att avgöra ersättningsberättigade, vilket också skulle kunna orsaka fördröjningar. Andra fördelar med ett schablonsystem är att det möjliggör en transparent och förutsägbar ersättning för både va-huvudmän och avloppsproducentansvarsorganisationer.

En ytterligare fördel med schabloniserad ersättning är att den kan skapa incitament för va-huvudmän att effektivisera utbyggnaden av kvartär rening. Eftersom ersättningen är fastställd i förväg och inte direkt kopplad till de faktiska kostnaderna, uppmuntras huvudmännen att planera och genomföra sina projekt kostnadseffektivt. Det är dock viktigt att påpeka att en schabloniserad ersättningsmodell inom detta producentansvar innebär vissa utmaningar, särskilt när det gäller kostnader för investeringar i anläggningar. Dessa investeringskostnader påverkas i hög grad av lokala förutsättningar såsom markförhållanden och tillgång till utrymme vid det enskilda avloppsreningsverket. Trots dessa utmaningar finns det flera skäl att välja en schabloniserad ersättning. En schablonbaserad ersättningsmodell är redan etablerad inom andra producentansvar, exempelvis för förpackningar, där kommuner ersätts med schablonbelopp för insamling av förpackningsavfall och information. Även om investeringar i reningsanläggningar är mer komplexa än exempelvis inköp av sopbilar eller insamlingskärl, kan en schablonmodell anpassas för att spegla olika typer av anläggningar och deras förutsättningar. För att modellen ska vara rättvis och spegla verkliga kostnadsnivåer bör den baseras på typinvesteringar i olika kategorier av avloppsreningsverk. Det är även viktigt att ersättningsnivåerna anpassas över tid så att ersättningsnivåerna blir mera träffsäkra och följer den allmänna kostnadsutvecklingen. Naturvårdsverket har stämt av med branschorganisationen Svenskt Vatten som generellt ser fördelar med en schabloniserad ersättningsmodell, men att modellen inte är förankrad med branschorganisationens alla medlemmar.[241]

En ytterligare konsekvens av Naturvårdsverkets förslag är att ersättningen till va-huvudmän kommer att betalas ut i efterskott, det vill säga rimligen under det andra eller det tredje kvartalet året efter att va-huvudmannen har kostnader för den kvartära reningen. Ersättningen baseras på de kostnader va-huvudmannen haft under föregående kalenderår, vilket innebär att huvudmannen själv måste

[241] Svenskt Vatten. E-post 2025-11-13, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

finansiera reningen initialt och därefter invänta kompensation. Denna efterskottsbetalning kan få ekonomiska konsekvenser, särskilt för mindre va-huvudmän med begränsad likviditet. Att ligga ute med kostnader kan påverka kassaflödet och kräva att huvudmannen säkerställer tillgång till annan finansiering. Efterskottsbetalning är dock vanligt i producentansvar. Inom producentansvaret för fiske sker utbetalningen en gång per år i efterskott medan det i producentansvaret för förpackningar sker en gång per kvartal, även det i efterskott.

Avloppsproducentansvarsorganisationer och producenter

För avloppsproducentansvarsorganisationer innebär Naturvårdsverkets förslag att dessa organisationer kommer att få information om va-huvudmännens planerade utbyggnad av den kvartära reningen över tid senast den 31 december det kalenderår då krav ställs i bestämmelser på att avloppsreningsverket ska inrätta kvartär rening. I praktiken innebär det, givet att Naturvårdsverket meddelar föreskrifter om va-huvudmännens rätt till ersättning, att kostnaderna för den kvartära reningen kommer att kunna uppskattas över tid. Denna information underlättar för producenter att eventuellt anpassa priser i konsumentledet och för avloppsproducentansvarsorganisationer att anpassa producentavgifter och storleken på den säkerhet som organisationerna ska ställa till Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket

För Naturvårdsverket innebär Naturvårdsverkets förslag att en ny e-tjänst behöver utvecklas, där va-huvudmän ska rapportera uppgifter om utbyggnaden av kvartär rening. Naturvårdsverket har enligt 8.4.2 uppskattat kostnaderna för att upprätta IT-system, ta fram ersättningsföreskrifter och handlägga in- och utbetalningar av ersättningen till 4 miljoner kronor per år.

Myndigheten bör även regelbundet se över ersättningsnivåerna eller den modell som används för att beräkna dessa. Detta medför löpande kostnader. Inom andra områden med producentansvar revideras föreskrifter om ersättning vanligtvis vartannat år.

8.4.4 Hantering av avgifter och ersättning

Naturvårdsverkets förslag: En avloppsproducentansvarsorganisation ska betala avgifter för att finansiera va-huvudmännens verksamhet för kvartär rening av avloppsvatten och information till va-abonnenter samt för att finansiera Naturvårdsverkets verksamhet. Avgiften till va-huvudmännens tas ut i form av "avgift för kvartär rening". Avgiften till Naturvårdsverket tas ut i form av "årsavgift".

Avgiften för kvartär rening bestäms av den ersättning som va-huvudmännen ska få. Årsavgiften tas ut på sammanlagt 4 miljoner kronor per år.

Om det finns fler än en avloppsproducentansvarsorganisation fördelas avgifterna för kvartär rening och årsavgiften efter avloppsproducentansvarsorganisationernas marknadsandelar.

Doknr: E2026-00946-1

Naturvårdsverket beslutar årligen om avgifter för kvartär rening och årsavgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation ska betala.

Avgifter som avloppsproducentansvarsorganisationerna ska betala ska sättas in på konton som Naturvårdsverket disponerar.

Naturvårdsverket ska använda avgifterna för att betala ersättning till va-huvudmännen, för att administrera producentansvaret eller för att göra en utbetalning till en avloppsproducentansvarsorganisation.

Naturvårdsverkets beslut om avgifter gäller omedelbart och kan verkställas enligt utsökningsbalken även innan de vunnit laga kraft.

Om en avloppsproducentansvarsorganisation inte betalar avgifter i tid ska dröjsmålsavgift tas ut enligt lagen (1997:484).

Naturvårdsverket ska lämna obetalda avgifter för indrivning enligt lagen (1993:891).

Bestämmelserna förslås att införlivas i 56–66 §§ den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

För att säkerställa finansieringen av den kvartära reningen och information till va-abonnenter behöver det regleras hur avgifter från avloppsproducentansvarsorganisationer ska betalas in och hur ersättningen ska betalas ut till va-huvudmännen. Av det nya avloppsdirektivet framgår inte hur finansieringen av den kvartära reningen från avloppsproducentansvarsorganisationer till va-huvudmän ska administreras. Det är därför något som medlemsstaterna behöver fastställa.

Naturvårdsverket ansvarar för hantering av avgifter och ersättningar inom producentansvaret

Ansvar för att administrera inbetalningar av avgifter från avloppsproducentansvarsorganisationer samt utbetalningar av ersättning till va-huvudmän föreslås ges till Naturvårdsverket. En sådan central hantering skapar en effektiv och samordnad administration och minskar risken för tvister mellan enskilda va-huvudmän och avloppsproducentansvarsorganisationer.

Avloppsproducentansvarsorganisationerna ska sätta in avgiftsmedlen på konton som Naturvårdsverket disponerar och anvisar. Ett av konton bör med fördel vara avsett för avgifter som ska finansiera den kvartära reningen och det andra kontot bör vara avsedd för den årsavgift som ska tillfalla myndigheten. På så sätt får myndigheten kontroll över att tillräckliga medel finns för att ersätta va-huvudmännen och kan vid behov vidta nödvändiga åtgärder. Krav på inbetalning bör ske efter beslut från myndigheten, och om flera avloppsproducentansvarsorganisationer finns ska avgifterna fördelas utifrån respektive organisations marknadsandel.

Eftersom myndighetsbeslut kan överklagas enligt förvaltningslagen finns det skäl att reglera att beslut om avgifter för kvartär rening och årsavgiften gäller

Dokn: E2026-00946-1

omedelbart och får verkställas enligt utsökningsbalken, även innan de vunnit laga kraft. Liknande reglering finns redan inom producentansvaret för förpackningar. Regeringen har i promemorian En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter framhållit att beslut om avgifter i vissa fall kan verkställas omedelbart, exempelvis vid tillfälliga beslut eller när allmänna intressen kräver det.[242] Om ersättningen inom producentansvaret för förpackningar skulle stoppas till följd av överklaganden riskerar insamlingen att avstanna helt, vilket kan leda till allvarliga problem i avfallshanteringen. För producentansvaret avseende kvartär rening finns ingen direkt risk för sanitär olägenhet om utbyggnaden uteblir, men kostnaderna skulle då belasta va-huvudmännen och i förlängningen va-abonnenter, i strid med artiklarna 9 och 10 i det nya avloppsdirektivet.

Ytterligare ett skäl för omedelbar verkställighet som regeringen lyfter fram i promemorian kopplat till producentansvaret för förpackningar är att det vore olämpligt att tillåta att en producentansvarsorganisation skjuter upp betalningen och därigenom får ekonomiska fördelar gentemot konkurrenter. För att säkerställa rättvisa bör producentavgiften förfalla till betalning vid samma tidpunkt för samtliga avloppsproducentansvarsorganisationer.

Om ett överklagande leder till att en avloppsproducentansvarsorganisation får rätt ska va-huvudmännen vara skyldiga att återbetala felaktigt utbetald ersättning till Naturvårdsverket, som i sin tur kan återbetala medlen till organisationen.

Naturvårdsverket anser även att det finns skäl att reglera att de avgiftsmedel som sätts in på de konton som Naturvårdsverket disponerar öronmärks och enbart användas för att betala ut ersättning som va-huvudmännen är berättigade till, för att administrera producentansvaret samt för att göra en utbetalning till en avloppsproducentansvarsorganisation för det fall en återbetalning av delar av avgiften är berättigad.

Ett handlingsalternativ hade varit att Naturvårdsverket beslutar om va-huvudmannens rätt till ersättning och, för det fall det finns fler än en avloppsproducentansvarsorganisation, beslutar om varje organisations storlek på den totala ersättningen som ska betalas ut till varje va-huvudman utifrån organisationernas marknadsandelar. Varje va-huvudman skulle, utifrån Naturvårdsverkets beslut om ersättning och i förekommande fall beslut om fördelning av marknadsandelar, driva in ersättningen från en eller flera avloppsproducentansvarsorganisationer. På samma sätt ska Naturvårdsverket driva in årsavgiften. Detta handlingsalternativ har Naturvårdsverket förkastat eftersom det innebär att en avloppsproducentansvarsorganisation behöver hantera fakturor från ett flertal va-huvudmän och i förekommande fall hantera felaktiga krav. Handlingsalternativet innebär även en administrativ börda för va-huvudmännen att skicka fakturor. Ytterligare en nackdel med handlingsalternativet blir om avloppsproducentansvarsorganisationen motsätter sig va-huvudmannens krav på ersättning vilket kan fördröja utbetalningen till va-huvudmannen.

[242] Miljödepartementet (2021). Promemoria. *En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter*, M2021/02118

Dokn: E2026-00946-1

De uppgifter som här förslås att läggas på Naturvårdsverket motsvarar i stort de funktioner som ett så kallat clearinghouse har inom andra producentansvar.

Konsekvenser

Naturvårdsverkets förslag innebär att avloppsproducentansvarsorganisationerna ska betala in avgifterna till konton som Naturvårdsverket disponerar, även om beslutet om betalning ännu inte vunnit laga kraft. Detta kan medföra att en organisation som anser att avgiften är felaktigt beräknad riskerar att sakna tillräckliga medel för att genomföra betalningen. För att minska denna risk bör Naturvårdsverket, innan formella beslut fattas om marknadsandelar och årsavgifter, kunna lämna ett preliminärt förhandsbesked. Det följer också av skyldigheten att kommunicera enligt förvaltningslagen. Avloppsproducentansvarsorganisationerna ges därmed möjlighet att reagera och påtala eventuella fel, som myndigheten vid behov kan korrigera innan beslut fastställs.

För Naturvårdsverket innebär förslaget att den behöver utveckla system för att administrera inbetalningar av avgifter och utbetalningar av ersättningar, beräkna och besluta om avgifter för kvartär rening och årsavgifter samt säkerställa att ersättningen betalas ut till va-huvudmännen. Naturvårdsverket beräknar kostnaden för denna administration till cirka 4 miljoner kronor per år, inklusive både IT-lösningar och handläggning. Detta är också det belopp som Naturvårdsverket föreslår att avloppsproducentansvarsorganisationerna ska betala till Naturvårdsverket i form av årsavgift.

För va-huvudmännen innebär förslaget att ersättningen betalas ut direkt till det konto som huvudmannen anger till myndigheten. En tydlig fördel är att va-huvudmännen slipper fakturera avloppsproducentansvarsorganisationerna och därmed undviker risken för eventuella tvister.

8.4.5 Godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation

Naturvårdsverkets förslag: Nya bestämmelser införs som innebär att den som avser att bedriva verksamhet som en avloppsproducentansvarsorganisation ska ansöka om godkännande hos Naturvårdsverket. Ansökan ska lämnas in senast den 31 mars året innan verksamheten påbörjas. En ansökan om godkännande får lämnas in senast den 31 mars 2028 för verksamhetsstart från den 1 januari 2029.

Naturvårdsverket ska pröva ansökan inom 18 veckor från det att en komplett ansökan har lämnats in. Beslut ska fattas senast den 31 oktober för att gälla en avloppsproducentansvarsorganisation nästkommande år.

Godkännande får endast ges till en avloppsproducentansvarsorganisation som har ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för att fullgöra uppgifterna enligt förordningen om producentansvar och som kan antas kunna uppfylla tillämpliga krav i förordningen om producentansvar.

Naturvårdsverket ska få förena ett godkännande med de villkor som behövs.

Doknr: E2026-00946-1

Ett godkännande ska tidsbegränsas till längst 25 år. Ett godkännandes giltighet får göras beroende av att avloppsproducentansvarsorganisationen ställer säkerhet och att Naturvårdsverket godtar säkerheten. De delar som berör säkerhet (34–37 §§ förordningen om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse) redovisas i huvudsak i avsnitt 8.4.6.

Naturvårdsverket ska, på eget initiativ, få ompröva ett villkor som ett godkännande är förenat med om det finns särskilda skäl till det. Omprövning ska även få ske på ansökan av en avloppsproducentansvarsorganisation.

Naturvårdsverket ska, på eget initiativ, få återkalla ett beslut om godkännande av en avloppsproducentansvarsorganisation om organisationen inte längre uppfyller kraven i förordningen och bristerna är av väsentlig betydelse.

En avloppsproducentansvarsorganisation som avser att inte längre driva en verksamhet enligt förordningen ska underrätta Naturvårdsverket senast ett år innan verksamheten avvecklas så att en återkallelse av godkännandet kan beslutas på avloppsproducentansvarsorganisationens egen begäran.

Bestämmelserna föreslås att införlivas i 30–33 §§ och 38–42 §§ förordningen om producentansvar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

En avloppsorganisation som avser att ansöka om ett godkännande ska betala en ansökningsavgift för Naturvårdsverkets handläggning av ansökan. Bestämmelser om ansökningsavgiften föreslås införlivas i 7 kap. 7 a § förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Motivering

Av artikel 9.3 i det nya avloppsdirektivet följer att medlemsstaterna ska säkerställa att producenter av humanläkemedel och kosmetiska produkter utövar sitt producentansvar kollektivt genom en organisation som uppfyller minimikraven i artikel 10 i samma direktiv.

Av artikel 10.1 framgår att medlemsstaterna är skyldiga att införa nödvändiga åtgärder för att säkerställa att alla avloppsproducentansvarsorganisationer som etableras uppfyller vissa krav. Organisationerna ska ha en tydligt definierad geografisk täckning som är förenlig med kraven i artikel 8, ha tillräckliga ekonomiska och organisatoriska resurser för att kunna uppfylla producenternas ansvar, inklusive ekonomiska garantier för att säkerställa fortsatt kvartär rening av avloppsvatten. Organisationerna ska också vara transparenta och offentligt redovisa information om ägarskap och medlemskap, information om de ekonomiska bidrag som producenterna betalar i linje med krav som avses i artikel 9.3 andra stycket c samt de årliga aktiviteter som organisationen utför varje år inklusive information om hur organisationens ekonomiska medel används. Medlemsstaterna ska införa ett nationellt godkännandeförfarande för att kontrollera att dessa krav är uppfyllda innan organisationerna får börja verka.

Dokn: E2026-00946-1

En avloppsproducentansvarsorganisation ska vara godkänd

Naturvårdsverket föreslår att aktörer som avser att bedriva verksamhet som avloppsproducentansvarsorganisation för humanläkemedel och kosmetiska produkter ska ansöka om ett godkännande. Ansökan ska prövas av Naturvårdsverket.

Ett handlingsalternativ hade kunnat vara att en avloppsproducentansvarsorganisation inrättas efter en skriftlig anmälan till Naturvårdsverket. För att inrätta en avloppsproducentansvarsorganisation skulle Naturvårdsverket behöva fatta ett beslut om att anmälningsplikten är uppfylld. Fördelarna med ett anmälningsförfarande är att processen är snabb och mindre administrativt betungande, vilket skulle kunna underlätta för nya aktörer att etablera sig. Det kräver ingen förhandsprövning, vilket minskar resursåtgången för både myndigheter och organisationer. Samtidigt finns det nackdelar då avsaknad av förhandsprövning ökar risken för att organisationer som inte uppfyller kraven ändå tillåts verka, vilket kan leda till brister i ansvarstagande. Det medför ett ökat behov av tillsyn, vilket i längden kan bli mer resurskrävande.

Skälen för att Naturvårdsverket föreslår att en avloppsproducentansvars-organisation får inrättas efter ett godkännandeförfarande grundar sig främst på de höga kostnaderna för att finansiera den kvartära reningen. Detta ställer krav på ekonomisk stabilitet och ansvarstagande, vilket motiverar en kontrollerad prövning även om avloppsproducentansvarsorganisationen inte har ett operativt ansvar för driften av reningen. Genom ansökningsprocessen kan Naturvårdsverket bedöma om den sökande aktören har tillräckliga ekonomiska resurser och en ändamålsenlig organisation. Detta är särskilt viktigt då detta är ett nytt producentansvar och det saknas en avloppsproducentansvarsorganisation idag.

Ett formellt godkännande innebär även att Naturvårdsverket kan förena ett beslut med nödvändiga villkor, återkalla beslutet vid väsentliga brister samt vid behov ompröva villkor i ett beslut. Naturvårdsverket har i avsnitt 8.4.6 gjort bedömningen att den säkerhet som en avloppsproducentansvarsorganisation ska ställa behöver öka succesivt i takt med utbyggnaden av kvartär rening, vilket Naturvårdsverket kan säkerställa sker genom att ompröva villkor om säkerhet.

Ansökans innehåll

Artikel 10.1 i EU-direktivet anger att avloppsproducentansvarsorganisationer ska godkännas innan de formellt inrättas och börjar sin verksamhet. Naturvårdsverket bedömer dock att det inte är rimligt att kräva att en organisation uppfyller samtliga krav redan vid ansökningstillfället, eftersom producenter endast får ansluta sig till en avloppsproducentansvarsorganisation som är godkänd. Därför föreslås ett framåtsyftande prövningsförfarande där Naturvårdsverket bedömer om organisationen har förutsättningar att uppfylla kraven vid verksamhetsstart.

Ansökan ska lämnas in skriftligt och innehålla:

- grundläggande uppgifter om den sökande organisationen (namn, adress, organisationsnummer eller skatteregistreringsnummer).

Dokn: E2026-00946-1

- redogörelse för den sökande organisationens ekonomiska och organisatoriska förutsättningar.
- beskrivning av hur den sökande organisationen avser att leva upp till de tillämpliga kraven som ställs på en avloppsproducentansvarsorganisation.

Naturvårdsverket föreslår att en ansökan om godkännande av avloppsproducentansvarsorganisation ska lämnas in senast den 31 mars året innan verksamheten påbörjas samt att Naturvårdsverket får 18 veckor på sig att handlägga en komplett ansökan. Beslut om godkännande ska dock fattas senast den 31 oktober för att gälla för en avloppsproducentansvarsorganisation nästkommande år. Reglering av tidsfrister för inlämning och handläggning bedöms ge ökad förutsägbarhet för både Naturvårdsverket och aktörer som vill inrätta en avloppsproducentansvarsorganisation. Inom andra producentansvar finns tidsfrister för inlämning av ansökan och Naturvårdsverkets handläggningstid reglerad.

Vidare föreslår Naturvårdsverket att den sökande betalar en ansökningsavgift till Naturvårdsverket, se avsnitt 8.5.3.

Naturvårdsverkets förslag innebär att första gången en aktör kan ansöka om att godkännas som en avloppsproducentansvarsorganisation är senast den 31 mars 2028 för att avloppsproducentansvarsorganisationen ska kunna påbörja sin verksamhet från den 1 januari 2029.

Godkännandet begränsas till högst 25 år

Naturvårdsverket föreslår att godkännandet begränsas till högst 25 år. I andra producentansvar där en producentansvarsorganisation godkänds genom ansökningsförfaranden begränsas giltigheten till högst tio år. För avloppsproducentansvarsorganisationer för humanläkemedel och kosmetiska produkter bedöms tio år vara för kort tid med hänsyn till att utbyggnaden av kvartär rening ska vara genomförd till 2045. Naturvårdsverket föreslår därför att godkännandet begränsas till högst 25 år. Detta bedöms ge organisationen förutsättningar att bygga upp långsiktig ekonomisk och organisatorisk kapacitet för att successivt finansiera utbyggnad och drift av kvartär rening.

Naturvårdsverket har övervägt att föreslå att ett beslut om godkännande inte tidsbegränsas, då Naturvårdsverket bedömer att avloppsproducentansvarsorganisationens roll inte är direkt kopplad till teknisk rening, vilket skulle kunna utgöra skäl för omprövning av ett beslut om godkännande. Om verksamheten förblir oförändrad under godkännandetiden riskerar tidsgränsen att skapa en administrativ omgång av ett ansökningsförfarande utan reellt behov. Samtidigt ger en tidsbegränsning möjlighet att vid ny prövning anpassa godkännandet, exempelvis vid utökat ansvar eller ny lagstiftning. Ett godkännande på obestämd tid kan i sådana fall bli ett hinder för nödvändiga justeringar.

Beslut, villkor, omprövning och återkallelse

En avloppsproducentansvarsorganisation bör endast godkännas om den har ekonomiska och organisatoriska förutsättningar som behövs enligt förordningen

Dokn: E2026-00946-1

och kan antas uppfylla de tillämpliga kraven i förordningen. Naturvårdsverket får vidare förena beslut om godkännande med de villkor som behövs.

Naturvårdsverket föreslår att ett godkännandes giltighet får göras beroende av att en avloppsproducentansvarsorganisation ställer en säkerhet och att Naturvårdsverket godtar säkerheten efter en prövning om säkerheten bedöms vara betryggande för sitt ändamål. För aktörer som ansöker om och godkänns som avloppsproducentansvarsorganisation under år 2028 föreslår Naturvårdsverket att avloppsproducentansvarsorganisationen ska ställa säkerhet två år efter att organisationen godkänts. Detta innebär att en avloppsproducentansvarsorganisation först prövas utifrån sin förmåga att uppfylla de krav som gäller för en sådan organisation samt om den bedöms ha tillräckliga organisatoriska och ekonomiska förutsättningar. Om organisationen godkänns ska den, senast två år efter beslutet, ställa säkerhet som därefter prövas av Naturvårdsverket. Om säkerheten vid denna prövning inte anses vara tillräckligt betryggande för sitt ändamål och säkerheten inte godtas, kan detta utgöra grund för att återkalla beslutet om godkännande. Om säkerheten däremot bedöms som betryggande innebär det att säkerheten ska godtas och att en avloppsproducentansvarsorganisation förblir fortsatt godkänd.

Naturvårdsverket föreslår att bestämmelserna om säkerhet ändras den 1 januari 2029 på så sätt att tidsaspekten om två år tas bort. Skälet är att Naturvårdsverket bedömer att det till den 1 januari 2029 bör finnas tillräcklig information om bland annat storleken på den ersättning som ska utgå till avloppsreningsverken samt i vilken takt avloppsreningsverken planerar att inrätta kvartär rening för att myndigheten ska kunna pröva den ställda säkerhetens storlek.

Naturvårdsverket ska få ompröva ett villkor som beslutet om godkännande är förenat med på eget initiativ om det finns särskilda skäl. Naturvårdsverket ska också få ompröva ett villkor efter ansökan från den godkända avloppsproducentansvarsorganisationen. Det anges vad som är särskilda skäl om säkerheten är ett villkor i beslutet om godkännande. Hur Naturvårdsverket resonerar kring den säkerhet som en avloppsproducentansvarsorganisation ska ställa redogörs för i avsnitt 8.4.6.

Vid väsentliga brister som innebär att organisationen inte längre uppfyller tillämpliga krav eller villkor, ska Naturvårdsverket ha rätt att återkalla godkännandet på eget initiativ.

En avloppsproducentansvarsorganisation som avser att avveckla verksamheten ska underrätta Naturvårdsverket senast ett år i förväg, så att återkallelse kan beslutas på organisationens begäran.

Om det inte finns en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation

Enligt artikel 9.3 ska producenter fullgöra sitt utökade producentansvar kollektivt genom en avloppsproducentansvarsorganisation. Om en sådan organisation saknas kan producenterna inte uppfylla sina skyldigheter och får, enligt Naturvårdsverkets bedömning, inte släppa ut humanläkemedel eller kosmetiska produkter på den svenska marknaden. Inom andra producentansvar finns bestämmelser som reglerar situationer där en godkänd producentansvarsorganisation saknas, exempelvis om

Doknr: E2026-00946-1

ansvar för insamling och behandling av avfall samt hur kostnader ska täckas. Inom ramen för detta regeringsuppdrag har Naturvårdsverket övervägt en motsvarande reglering, men valt att avstå eftersom det nya avloppsdirektivet tydligt anger att producentansvaret ska fullgöras kollektivt genom en producentansvarsorganisation.

Konsekvenser

Ett krav på ansökningsförfarande kan uppfattas som mer byråkratiskt och resurskrävande för en aktör som avser att bedriva verksamhet som avloppsproducentansvarsorganisation, jämfört med ett anmälningsförfarande. Naturvårdsverkets erfarenheter från andra producentansvarsområden där anmälan tillämpats visar dock att anmälningsförfarandet i praktiken ofta innebär en något mindre, men inte ringa administrativ belastning för Naturvårdsverket jämfört med ett ansökningsförfarande. Detta beror på att myndigheten även vid anmälningar i regel har behövt föra omfattande dialog med aktörerna samt begära in information, för att kunna bedöma om anmälan uppfyller gällande krav och därmed kan anses vara komplett. En ansökan är förenad med en ansökningsavgift enligt avsnitt 8.5.3 vilket kommer att innebära en kostnad för sökande aktörer. För avloppsproducentansvarsorganisationerna som ansöker om att godkännas kan Naturvårdsverkets förslag innebära en viss osäkerhet kring om ett godkännande kommer att fortsätta gälla, eftersom giltigheten får göras beroende av att organisationen ställer en säkerhet som Naturvårdsverket godtar. Naturvårdsverket bedömer dock att denna ordning, att pröva säkerheten efter ett godkännande, är ändamålsenlig av flera skäl, inte minns för de som ansöker om att godkännas under 2028. Ett skäl är att det i dagsläget, och sannolikt även vid den tidpunkt då organisationerna som tidigast från den 1 januari 2028 får ansöka om godkännande, saknas tillräckligt tillräckliga underlag för att kunna beräkna storleken på den ekonomiska säkerhet som ska ställas. Därtill kan bedömningen av säkerhetens storlek kompliceras om flera organisationer ansöker om att få inrätta en avloppsproducentansvarsorganisation utan att organisationernas andel av marknaden är känd, då säkerhetens storlek rimligen bör fördelas utifrån respektive organisations marknadsandelar. Första gången beslut om marknadsandelar föreslås fattas är under år 2030 för kalenderåret 2029.

8.4.6 Säkerhet som en avloppsproducentansvarsorganisation ska ställa

Naturvårdsverkets förslag: En avloppsproducentansvarsorganisation ska ställa en säkerhet som motsvarar kostnaderna för att under ett år säkerställa kontinuiteten i den kvartära reningen och tillhandahållandet av information till va-abonnenter.

Ett godkännandes giltighet får göras beroende av att avloppsproducentansvarsorganisationen ställer säkerhet och att Naturvårdsverket godtar säkerheten. Om beslut om godkännande fattas före 2029 ska säkerheten ställas senast två år efter det att avloppsproducentansvarsorganisationen har godkänts. För avloppsproducentansvarsorganisationer som avser att ansöka om att godkännas från 2029 finns inte någon motsvarande tidsfrist.

Dokn: E2026-00946-1

En säkerhet får endast godtas om den ensam eller tillsammans med andra säkerheter visas vara betryggande för sitt ändamål. Säkerheten ska prövas av och ställas till Naturvårdsverket.

Om det finns särskilda skäl får Naturvårdsverket på eget initiativ eller efter ansökan från en avloppsproducentansvarsorganisation ompröva ett villkor som ett godkännande är förenat med. När det gäller villkor om säkerhet anses särskilda skäl föreligga om det finns skäl att anta att den ställda säkerheten inte längre är betryggande för sitt ändamål, om marknadsandelarna mellan godkända avloppsproducentansvarsorganisationer har förändrats, om ökade ersättningar till avloppsreningsverk motiverar en höjning av säkerheten eller om en minskning av säkerheten bedöms vara betryggande eftersom avloppsproducentansvarsorganisationen under en längre tid har bedrivit en kontinuerlig och finansiellt stabil verksamhet.

Naturvårdsverket får använda säkerheten om en avloppsproducentansvarsorganisation försätts i konkurs eller upphör med verksamheten utan att ha fullgjort sina finansieringsskyldigheter gentemot de avloppsreningsverk som bedriver kvartär rening, eller om verksamheten helt eller delvis underlåter att fullgöra sina skyldigheter att finansiera den kvartära reningen.

Säkerheten får användas för att täcka va-huvudmännens kostnader för att säkerställa kontinuiteten i att bygga ut och driva den kvartära reningen och för tillhandahållandet av information till va-abonnenter.

Om storleken på säkerheten inte är tillräcklig för att täcka va-huvudmännens kostnader ska Naturvårdsverket fördela säkerheten rättvist och proportionerligt mellan va-huvudmännen.

Bestämmelserna föreslås att införlivas i 34–37 §§ och 39 § i den nya producentansvarsförordningen samt i förslag till förordning om ändring i den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Enligt artikel 10.1 b i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att varje avloppsproducentansvarsorganisation, som inrättas enligt artikel 9.3, har tillräckliga ekonomiska och organisatoriska resurser. Dessa resurser ska garantera att producenternas skyldigheter inom ramen för det utökade producentansvaret uppfylls under alla omständigheter. Det inkluderar även krav på ekonomiska garantier för att säkerställa kontinuiteten i den kvartära reningen av avloppsvatten, i enlighet med artikel 8.

Detta innebär att medlemsstaterna behöver införa regler som kräver att avloppsproducentansvarsorganisationer ställer ekonomiska garantier. Dessutom ska dessa garantier enligt det nya avloppsdirektivet ingå inom ett nationellt godkännandeförfarande.

Dokn: E2026-00946-1

Avloppsproducentansvarsorganisationer ska ställa en säkerhet som garanterar kvartär rening

Naturvårdsverket föreslår att godkända avloppsproducentansvarsorganisationer ställer säkerhet till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket prövar om säkerheten, ensam eller tillsammans med andra säkerheter, är betryggande för sitt ändamål. Att en producentansvarsorganisation ställer en säkerhet är en vedertagen metod att ställa garantier inom producentansvar i Sverige. Regeringen har i promemorian En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter framhållit inom producentansvaret för förpackningar att kravet på att den ekonomiska säkerheten ska vara betryggande för sitt ändamål motsvarar det som gäller för tillståndspliktiga verksamheter enligt miljöbalken (jfr 16 kap. 3 § andra stycket). Detta innebär att säkerhetens form och omfattning måste prövas individuellt. Eftersom det finns flera olika sätt att ställa säkerhet går det inte att på förhand avgöra vilken lösning som är mest lämplig. Bedömningen måste i stället utgå från den enskilda verksamhetens förutsättningar och behov. Vidare har regeringen gjort bedömningen att säkerheten bör ställas till en behörig myndighet, i detta fall Naturvårdsverket, eftersom det finns flera kommuner som kan anse sig ha rätt att få del av säkerheten i en situation när pengarna ska betalas ut. I en sådan situation är det lämpligt att Naturvårdsverket avgör till vad och till hur stor del säkerheten ska täcka kraven.[243]

Ett handlingsalternativ hade kunnat vara att inrätta en offentlig fond som förvaltar avloppsproducentansvarsorganisationernas säkerhet. Avloppsproducentansvarsorganisationerna skulle då åläggas att betala in medel till fonden årligen eller med den frekvens som förordningen föreskriver. En offentlig fond hade troligen gett en hög grad av trygghet eftersom den skulle förvaltas av en behörig myndighet. Naturvårdsverket bedömer dock att det är en fördel om regleringen utformas så att säkerheten ställs direkt till Naturvårdsverket, i stället för att medel avsätts i en offentlig fond. Skälet är att en insättning i fonden kräver att avloppsproducentansvarsorganisationen har tillgängligt kapital vid insättningstillfället. Om organisationen i stället ges möjlighet att påverka formen för säkerheten skapas ett visst handlingsutrymme, under förutsättning att Naturvårdsverket bedömer att säkerheten ensam eller tillsammans med andra säkerheter är tillräckligt betryggande för sitt ändamål.

Svårt att bedöma säkerhetens storlek

Naturvårdsverket bedömer att under de första åren då förordningen ska tillämpas, när de flesta anläggningar ännu inte tagits i drift, kommer va-huvudmännens kostnader främst att bestå av räntekostnader. Detta innebär att den ekonomiska säkerheten under uppbyggnadsfasen i stor utsträckning behöver kunna täcka va-huvudmännens ersättning för räntekostnader samt va-huvudmännens ersättning för information till va-abonnenter. När anläggningarna väl tas i drift måste säkerheten därefter beakta kapital- och driftskostnader.

[243] Miljödepartementet (2021). Promemoria. *En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter*, M2021/02118 s. 170 f.

Dokn: E2026-00946-1

Svårigheten inom detta producentansvar för en avloppsproducentansvars-organisation är bland annat att bedöma storleken på den säkerheten som ska ställas, främst under de första åren då förordningen ska tillämpas. Osäkerheten beror på att det vid ansökningsförfarandet år 2028 kommer att saknas tillförlitligt underlag för att uppskatta kostnaderna för en utbyggnad av den kvartära reningen, liksom på ovissheten kring om säkerheten kommer att behöva fördelas mellan flera godkända avloppsproducentansvarsorganisationer utifrån organisationernas marknadsandel. Osäkerheten beror på att det vid ansökningsförfarandet år 2028 kommer att saknas tillförlitligt underlag för att uppskatta kostnaderna för en utbyggnad av den kvartära reningen, liksom på ovissheten kring om säkerheten kommer att behöva fördelas mellan flera godkända avloppsproducentansvarsorganisationer utifrån organisationernas marknadsandel. Naturvårdsverket bedömer att osäkerheterna gradvis kommer att minska i takt med att ersättningen till de va-huvudmän som omfattas av kraven på kvartär rening fastställs i föreskrift till år 2029 och dessa samtidigt redovisar uppgifter som ska kunna ge information om när kostnaderna för va-huvudmannen kommer att uppkomma över tid och hur stora kostnaderna förväntas bli. Naturvårdsverket bedömer att uppgifter som kan användas för att kunna bedöma storleken på säkerheten kommer att vara tillgängliga först från år 2029.

Naturvårdsverket föreslår därför att ett godkännandes giltighet för en avloppsproducentansvarsorganisation som godkänns under 2028 får göras beroende av att avloppsproducentansvarsorganisationen senast två år efter godkännandet ställer en säkerhet och att Naturvårdsverket godtar säkerheten. För de aktörer som ansöker om ett godkännande under 2028 innebär den föreslagna bestämmelsen alltså att Naturvårdsverket prövar säkerhetens storlek och form först eftertvå år från godkännandet.

För de aktörer som ansöker om ett godkännande från och med år 2029 föreslår Naturvårdsverket att någon motsvarande tidsfrist för att ställa säkerhet inte ska gälla. Liksom enligt bestämmelsens tidigare lydelse föreslås dock att godkännandet får göras beroende av att avloppsproducentansvarsorganisationen ställer en säkerhet och att Naturvårdsverket godtar säkerheten. Detta innebär att Naturvårdsverket får förena godkännandet med villkor om att organisationen inom en viss tid ska ställa en säkerhet av en bestämd storlek. Naturvårdsverket prövar därefter om den angivna formen på säkerheten är tillräckligt betryggande för sitt ändamål och kan godtas. Ett sådant förfarande bedöms ha stöd i Högsta domstolens avgörande i mål NJA 2011 s. 296. Om den säkerhet som lämnas vid prövningen inte bedöms som tillräckligt betryggande för sitt ändamål och därför inte kan godtas, kan detta utgöra grund för att återkalla beslut om godkännande. Om säkerheten däremot anses betryggande ska den godtas, vilket innebär att en avloppsproducentansvarsorganisation kan kvarstå som godkänd.

Storleken på säkerheten bör öka i takt med att den kvartära reningen byggs ut

Naturvårdsverket bedömer att säkerheten inom detta producentansvar kommer att behöva öka successivt, i takt med att utbyggnaden av den kvartära reningen

Doknr: E2026-00946-1

fortskrider fram till år 2045. I dagsläget är det dock inte fastställt vilka avloppsreningsverk som kommer att omfattas av kraven för kvartär rening år 2033, 2036 respektive 2045. Mot denna bakgrund anser Naturvårdsverket att det finns skäl att kunna ompröva säkerhetens storlek i linje med den faktiska utbyggnadstakten. I producentansvar för batterier finns bestämmelser som anger att Naturvårdsverket får på eget initiativ ompröva säkerhetens storlek om det finns skäl att anta att säkerheten inte längre är betryggande för ändamålet. Det finns enligt Naturvårdsverkets bedömning skäl för att införa liknande reglering inom detta producentansvar.

Naturvårdsverket föreslår därför en bestämmelse som anger att om det finns särskilda skäl får Naturvårdsverket på eget initiativ eller efter ansökan från en avloppsproducentansvarsorganisation ompröva ett villkor som ett godkännande är förenat med. När det gäller villkor om säkerhet anses särskilda skäl föreligga om det finns skäl att anta att den ställda säkerheten inte längre är betryggande för sitt ändamål, om marknadsandelarna mellan godkända avloppsproducentansvarsorganisationer har förändrats, om ökade ersättningar till avloppsreningsverk motiverar en höjning av säkerheten eller om en minskning av säkerheten bedöms vara betryggande eftersom avloppsproducentansvarsorganisationen under en längre tid har bedrivit en kontinuerlig och finansiellt stabil verksamhet.

I avsnitt 8.4.3 föreslår Naturvårdsverket att va-huvudmän som omfattas av kraven på kvartär rening ska redovisa uppgifter till Naturvårdsverket där man kan utläsa när va-huvudmannens kostnader uppstår för investeringen. Denna information, skulle kunna utgöra underlag för att bedöma och justera säkerhetens storlek över tid.

Storleken på säkerheten bör motsvara va-huvudmännens ersättning för ett år och ska på sikt kunna minska

Syftet med säkerheten är att garantera kontinuitet i den kvartära reningen, inklusive dess utbyggnad, även om en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation av olika skäl inte kan fullgöra sitt finansieringsansvar. Naturvårdsverket bedömer att säkerheten som en avloppsproducentansvarsorganisation ställer bör motsvara va-huvudmännens rätt till ersättning för ett år. När den kvartära reningen är fullt utbyggt rör det sig således om stora belopp som ska ställas som säkerhet. Inom andra producentansvar, exempelvis för förpackningar, finns möjlighet att reducera säkerhetens storlek. Detta kan ske genom att beakta avfallets positiva värde eller genom att väga in om den sökande organisationen har bedrivit verksamhet under lång tid och visat finansiell stabilitet. För det aktuella producentansvaret saknas dock förutsättningar som gör det möjligt att minska säkerheten med hänsyn till ett positivt värde. Det finns inga sådana positiva värden, eftersom det inte rör sig om materialinsamling. Naturvårdsverket bedömer dock att det vid en omprövning av villkor kopplat till säkerheten borde finns utrymme att ta hänsyn till någon omständighet som gör att det går att minska säkerheten. Naturvårdsverket föreslår att en sådan omständighet är om avloppsproducentansvarsorganisationen bedrivit kontinuerlig verksamhet över tid och att verksamheten varit finansiellt stabil. En

Doknr: E2026-00946-1

långvarig och stabil verksamhet minskar risken för att organisationen inte kan fullgöra sina åtaganden och detta bör därför kunna vägas in vid bedömningen av säkerhetens storlek.

Omständigheter när Naturvårdsverket får ta del av säkerheten

Inom andra producentansvar saknas reglering kring vilka omständigheter Naturvårdsverket får ta säkerheten i anspråk. Eftersom Naturvårdsverket hittills inte har behövt ta en ställd säkerhet i anspråk inom andra producentansvar finns det heller ingen praktisk erfarenhet av ett sådant förfarande. Mot denna bakgrund bedöms det som skäligt att särskilt reglera dessa omständigheter inom detta producentansvar. Det är rimligt att säkerheten ska kunna tas i anspråk om en avloppsproducentansvarsorganisation försätts i konkurs eller upphör med verksamheten utan att fullgöra samtliga finansieringsskyldigheter gentemot de avloppsreningsverk som bedriver kvartär rening eller som helt eller delvis inte fullgör sina skyldigheter att finansiera den kvartära reningen.

Konsekvenser

Avloppsproducentansvarsorganisationer och producenter

Naturvårdsverkets förslag innebär att avloppsproducentansvarsorganisationer ska ställa säkerhet och att säkerhetens storlek rimligen kommer att öka i takt med att den kvartära reningen byggs ut. Detta innebär att producenterna kommer, genom avloppsproducentansvarsorganisationerna, behöva säkerställa att det finns medel som kan täcka kostnaderna för säkerheten. En fördel för avloppsproducentansvarsorganisationerna blir att form för säkerhet som ställs kan kombineras så länge säkerheten ensam eller tillsammans med andra säkerheter visas vara betryggande för sitt ändamål.

Va-huvudmännen

För va-huvudmännen innebär förslaget vissa risker. Säkerheten kan visa sig otillräcklig om dess storlek inte anpassas i takt med att den kvartära reningen byggs ut. Dessutom finns en risk att avloppsproducentansvarsorganisationer som ska ställa säkerhet senast två år efter godkännandet inte hinner fullgöra sina skyldigheter innan säkerheten faktiskt har ställts till Naturvårdsverket. Sådana omständigheter skulle kunna leda till att va-huvudmännen inte får ersättning för ett kalenderår eller att ersättningen inte täcks fullt ut. Risken att en avloppsproducentansvarsorganisation inte hinner fullgöra sina skyldigheter innan säkerheten ställs bedöms dock som relativt liten då Naturvårdsverket behöver ta hänsyn till en avloppsproducentansvarsorganisations ekonomiska och organisatoriska förmåga under godkännandeförfarandet.

Naturvårdsverket föreslår att säkerheten ska motsvara va-huvudmännens kostnader för att under ett år säkerställa kontinuiteten i utbyggnaden och driften av den kvartära reningen. De första åren då va-huvudmännen i huvudsak ska göra förstudier och projektera för en utbyggnad innebär detta att storleken på säkerheten bör motsvara va-huvudmännens ersättning för räntekostnader fram till dess att den kvartära reningen är i drift då även va-huvudmännens kapitalkostnader och

Doknr: E2026-00946-1

kostnader för drift samt övervakning av reningen ska ersättas. Samtidigt kommer storleken på säkerheten troligen kunna minska över tid vid en omprövning av villkor kopplat till säkerheten om en avloppsproducentansvarsorganisation visar sig kunna bedriva en finansiellt stabil verksamhet under en längre tid.

Naturvårdsverket

För Naturvårdsverket innebär förslaget att myndigheten måste bedöma om den säkerhet, ensam eller tillsammans med andra säkerheter, som en organisation avser att ställa är betryggande för sitt ändamål. I praktiken innebär detta att myndigheten behöver ta ställning både till om säkerhetens form är lämplig och om dess storlek är tillräcklig. Erfarenheter från andra producentansvar där säkerhet prövats visar att bedömning av säkerheten ofta är resurskrävande. För att minska risken att va-huvudmännen inte får kostnadstäckning om en avloppsproducentansvarsorganisation inte kan fullgöra sina åtaganden behöver Naturvårdsverket med jämna mellanrum ompröva storleken på den säkerhet som en avloppsproducentansvarsorganisation ställer. Om det finns flera godkända avloppsproducentansvarsorganisationer måste säkerhetens storlek dessutom anpassas i förhållande till respektive organisations marknadsandel. Att hantera översyn av säkerhetens storlek medför ett ökat resursbehov för Naturvårdsverket, beräknat till cirka 0,15 helårsarbetskrafter varje år som säkerheten prövas eller omprövas.

8.4.7 Fastställa producentavgiften

Naturvårdsverkets förslag: När en avloppsproducentansvarsorganisation bestämmer den producentavgift som en producent ska betala ska avloppsproducentansvarsorganisationen ta hänsyn till mängden ämnen som ingår i humanläkemedel och kosmetiska produkter som producenten släppts ut på marknaden och dessa ämnens farlighet i avloppsvatten.

Naturvårdsverket får, efter att ha hört berörda myndigheter, meddela föreskrifter om hur en avloppsproducentansvarsorganisation, när den beräknar producentavgiften ska ta hänsyn till ämnens farlighet i avloppsvatten.

Bestämmelserna föreslås att införas i 23–25 §§ den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Enligt artikel 9.3 c i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att varje producents ekonomiska bidrag till avloppsproducentansvarsorganisationen fastställs på grundval av mängden ämnen som ingår i de produkter som släpps ut på marknaden och dessa ämnens farlighet i avloppsvatten. Avloppsproducentansvarsorganisationerna avgiftsmodeller behöver alltså beakta mängden ämnen i produkterna och ämnenas farlighet. Detta motiveras av att farligare ämnen bör belastas med en högre avgift vilket gör producentansvarets miljöstyrning mer träffsäkert.

Dokn: E2026-00946-1

Ett handlingsalternativ hade varit att låta avloppsproducentansvarsorganisationerna helt bestämma hur farlighet ska värderas och viktas i organisationernas avgiftsmodell. Naturvårdsverket bedömer att detta skulle potentiellt leda till osund konkurrens mellan avloppsproducentansvarsorganisationer om organisationerna värderar farlighet på olika sätt för samma substanser. Naturvårdverket anser att det vore fördelaktigt om ämnen med liknande grad av farlighet värderas och viktas på likartat sätt oavsett vilken avloppsproducentansvarsorganisation som producenten anlitar.

Naturvårdsverket föreslår således att Naturvårdsverket får ett bemyndigande att kunna meddela föreskrifter om hur en avloppsproducentansvarsorganisation, när organisationen fastställer producentavgifter, ska ta hänsyn till ämnens farlighet i avloppsvatten. Naturvårdsverket har möjligheten att nyttja sin föreskriftsrätt om myndigheten ser behov av att reglera detta. Syftet är att kunna säkerställa att ämnen med liknande grad av farlighet värderas likartat av samtliga avloppsproducentansvarsorganisationer när organisationerna beräknar producentavgifter som deras anslutna producenter ska betala.

En utmaning är att det i dagsläget föreligger osäkerheter i hur begreppet ”farlighet i avloppsvatten” ska tolkas. Då frågan om hur ämnenas farlighet i avloppsvatten kan bedömas även kräver sakkunskap som i huvudsak finns på andra myndigheter bör Naturvårdsverket höra berörda myndigheter så som Läkemedelsverket och eventuellt Kemikalieinspektionen innan beslut fattas om förskrift. Naturvårdsverkets förslag på ett bemyndigande som rör hur ersättning ska bestämmas regleras inte i nya avloppsdirektivets. Dock kommer kommissionen, enligt artikel 9.5 i det nya avloppsdirektivet, senast den 31 december 2027 anta en genomförandeakter med detaljerade kriterier för enhetlig tillämpning på särskilda produktkategorier samt deras biologiska nedbrytbarhet eller farlighet. Vad som är ”farlighet i avloppsvatten” kommer därför att utvecklas i den akten. Mot denna bakgrund bedömer Naturvårdsverket att myndigheten bör avvakta med att utnyttja föreskriftsrätten tills dess att kommissionen har antagit en sådan genomförandeakt, eftersom man först då kan veta vilka ämnen som kan anses farliga i avloppsvatten och det går därför inte att före det reglera hur producentavgifterna ska bestämmas i relation till farlighet i avloppsvatten.

Konsekvenser

En konsekvens för avloppsproducentansvarsorganisationer blir att organisationerna kommer att behöva tillämpa differentierade producentavgifter med hänsyn till ämnens farlighet i avloppsvatten innan eventuell genomförandeakt från kommissionen eller föreskrifter från Naturvårdsverket finns. Detta skulle kunna leda till att avloppsproducentansvarsorganisationer under en period inte tillämpar differentieringen av producentavgifterna utifrån ämnens farlighet i avloppsvatten på ett konkurrensneutralt sätt. Ett sådant förfarande innebär att vissa producenter kan komma att betala mer i producentavgift till sin avloppsproducentansvarsorganisation jämfört med en annan för samma eller liknande substanser som ingår i humanläkemedel och kosmetiska produkter.

Doknr: E2026-00946-1

Ansvaret för att bedöma ämnens farlighet i avloppsvatten är fördelat mellan flera myndigheter. Läkemedelsverket och Kemikalieinspektionen har särskild kompetens att bedöma ämnens och produkters inneboende egenskaper, medan Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten har ansvar för att bedöma exponering i den yttre miljön som miljö- och vattenrecipienter. Naturvårdsverket gör sammantaget bedömningen att myndigheten behöver bygga upp egen ytterligare kompetens för att kunna utarbeta föreskrifter inom området. Eftersom Naturvårdsverket inte besitter den främsta expertisen när det gäller humanläkemedels och kosmetiska produkters farlighet i avloppsvatten, är det också av stor vikt att arbetet sker i nära samverkan med berörda myndigheter. Stödet bedöms i första hand behöva komma från Läkemedelsverket och Kemikalieinspektionen, men kan även omfatta Havs- och vattenmyndigheten. Naturvårdsverket uppskattar att arbetet med att ta fram nya föreskrifter motsvarar cirka 0,28 helårsarbetskrafter. Därutöver beräknas ytterligare cirka 0,28 helårsarbetskrafter krävas från övriga berörda myndigheter. Totalt uppskattas arbetet därmed omfatta omkring 0,56 helårsarbetskrafter motsvarande 800 000 kronor samt ett konsultstöd motsvarande cirka 1,4 miljoner kronor.

8.4.8 Fördelning av kostnader om det finns fler än en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation

Naturvårdsverkets förslag: Om det finns fler godkända avloppsproducentansvarsorganisationer ska kostnaderna för den kvartära reningen, informationen till va-abonnenter och Naturvårdsverkets årsavgift fördelas mellan avloppsproducentansvarsorganisationerna. Kostnaderna för den kvartära reningen och information till va-huvudmän beräknas utifrån va-huvudmännens rätt till ersättning.

Om det finns fler än en avloppsproducentansvarsorganisation ska Naturvårdsverket varje kalenderår fastställa avloppsproducentansvarsorganisationernas marknadsandelar genom beslut.

Marknadsandelarna ska baseras på de årliga mängderna ämnen, angett i kilogram, som ingår i humanläkemedel och kosmetiska produkter som satts på marknaden och som ger upphov till mikroföroreningar i avloppsvatten. När Naturvårdsverket fastställer marknadsandelar ska myndigheten undanta mängden ämnen i de produktsorter som omfattas av beslut om undantag från betalningsansvar som en producent fått av Läkemedelsverket.

Marknadsandelarna ska fastställs utifrån de uppgifter som en producent ska lämna till den avloppsproducentansvarsorganisation som producenten anlitat eller tillhandahållit och som avloppsproducentansvarsorganisationen ska lämna vidare till Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket får ompröva ett beslut om marknadsandelar om de uppgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation lämnat ändras. En sådan omprövning får även ske till nackdel för en avloppsproducentansvarsorganisation.

Dokn: E2026-00946-1

Bestämmelserna föreslås att införlivas i 53–55 §§ den nya producentansvarsförordningen.

Motivering

Av artikel 10.3 i det nya avloppsdirektivet följer att om det på en medlemsstats territorium finns flera avloppsproducentansvarsorganisationer ska medlemsstaterna utse minst ett organ som är oberoende av privata intressen eller anförtro en myndighet att övervaka genomförandet av artikel 9. Ett sätt att övervaka genomförandet av artikel 9 handlar om att fördela kostnaderna för den kvartära reningen mellan flera avloppsproducentansvarsorganisationer för det fall det finns fler än en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation. Eftersom Naturvårdsverkets förslag innebär en möjlighet för fler avloppsproducentansvarsorganisationer att etablera sig i Sverige vilket ställer krav på reglering av hur kostnaderna för den kvartära reningen, information till va-huvudmännen och årsavgift till Naturvårdsverket ska fördelas mellan godkända avloppsproducentansvarsorganisationer.

Ett sätt att fördela kostnaderna är att göra fördelningen utifrån avloppsproducentansvarsorganisationernas marknadsandelar.

Marknadsandelar bör beräknas utifrån vikt

Naturvårdsverket bedömer att marknadsandelarna bör fastställas procentuellt utifrån den mängd ämnen, uttryckt i kilogram, som ingår i humanläkemedel och kosmetiska produkter och som ger upphov till mikroföroreningar i avloppsvatten.

Det nya avloppsdirektivet anger att producenterna ska bära en proportionell andel av kostnaderna för kvartär rening, men preciserar inte vilken enhet (vikt, volym, dos eller antal produkter) som ska användas för kostnadsfördelningen. En fördelning baserad på antal produkter riskerar att bli orättvis, eftersom produkter i små förpackningar kan belastas lika som stora. En modell baserad på doser skulle kräva harmoniserade definitioner av vad som utgör en dos, och bedöms svår att tillämpa främst på kosmetiska produkter.

Att basera kostnadsfördelningen på volym bedöms inte heller som ändamålsenligt eftersom volymen inte säger något om koncentrationen eller densiteten av de ämnen som ingår i en produkt. Två produkter kan ha samma volym men helt olika mängd aktiva substanser, vilket gör att avgiften riskerar att bli missvisande. En lätt produkt som skum eller spray kan ha stor volym men mycket liten mängd relevanta ämnen, medan en liten produkt med koncentrerad lösning kan innehålla betydligt mer. Detta innebär att volym som enhet inte speglar den faktiska belastningen och kan leda till orättvisa kostnadsfördelningar mellan olika produktkategorier. Vikt av substans ger däremot en mer rättvis grund för kostnadsfördelning. Även om det kan vara mer administrativt krävande att ta fram detaljerade produktdata i vikt, ger det enligt Naturvårdsverkets bedömning en betydligt bättre koppling mellan kostnader och faktisk miljöpåverkan än vad volym eller andra enheter gör.

Dokn: E2026-00946-1

Marknadsandelar ska baseras på uppgifter som en avloppsproducentansvarsorganisation lämnar till Naturvårdsverket

Producenter ska varje år lämna uppgifter till sin avloppsproducentansvarsorganisation om de humanläkemedel och kosmetiska produkter som sätts på marknaden, se avsnitt 8.2.8. Dessa uppgifter ska därefter vidarebefordras till Naturvårdsverket, som ska använda dem för att fastställa marknadsandelar i de fall det finns fler än en godkänd producentansvarsorganisation.

När Naturvårdsverket fastställer marknadsandelar bör myndigheten rimligen undanta de produktsorter som omfattas av beslut om undantag från betalningsansvar som en producent fått av Läkemedelsverket, se avsnitt 8.2.4.

Konsekvenser

För producenter innebär Naturvårdsverkets förslag att producenter kommer att behöva ta fram viktdata om de produkter som sätts på marknaden. Hur stor arbetsbörda det innebär för producenter är i nuläget inte klarlagt.

För avloppsproducentansvarsorganisationerna innebär förslaget att kostnaderna för den kvartära reningen och årsavgiften fördelas rättvist.

För Naturvårdsverket innebär förslaget att myndigheten kommer att behöva fastställa beräkningen av marknadsandelar om det inrättas fler än en avloppsproducentansvarsorganisation. Kostnaden för denna administration förslås täckas inom ramen för Naturvårdsverkets förslagna årsavgift.

8.4.9 Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Läkemedelsverket bör utreda konsekvenserna av implementeringen av producentansvaret och vid behov föreslå åtgärder för att hantera konsekvenserna

Naturvårdsverkets förslag: Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Läkemedelsverket bör få i uppdrag att utreda och bedöma konsekvenserna av genomförandet av direktivets producentansvar på läkemedelsmarknaden, utifrån ett brist-, tillgänglighets- och konkurrensperspektiv. Vid behov ska Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Läkemedelsverket även föreslå åtgärder för att hantera konsekvenserna.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket bör även vara delaktig i att förbereda införandet av kommande svenska bestämmelser om producentansvaret, för att införandet ska, där det är möjligt, kunna anpassas efter de specifika marknadsvillkor som råder på de reglerade läkemedelsområdena i Sverige. Läkemedelsverket bör följa utvecklingen av genomförandet av direktivet ur ett tillgänglighetsperspektiv.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket behöver samverka med berörda myndigheter och ta del av relevant information och utredningsmaterial för att kunna genomföra uppdraget på ett ändamålsenligt sätt.

Dokn: E2026-00946-1

Motivering

Som beskrivs i avsnitt 6 råder det osäkerheter om konsekvenserna av producentansvaret för svensk läkemedelstillgång. Av detta skäl föreslår Naturvårdsverket att Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket samt Läkemedelsverket ges i uppdrag att bland annat bedöma konsekvenserna av genomförandet av direktivets krav på producentansvar på läkemedelsmarknaden, utifrån ett brist-, tillgänglighets- och konkurrensperspektiv. Naturvårdsverket föreslår också att Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Läkemedelsverket vid behov ska föreslå åtgärder för att hantera konsekvenserna.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket bör får uppdraget eftersom myndigheten bland annat ansvarar för att besluta om vilka läkemedel som ska ingå i läkemedelsförmånerna. Läkemedelsverket bör få uppdraget eftersom myndigheten bland annat ansvarar för att godkänna läkemedel samt övervaka andra produkter inom läkemedelsområdet. Tillsammans har de förutsättningar att bedöma konsekvenserna av producentansvaret på läkemedelsområdet samt vid behov föreslå åtgärder.

Konsekvenser

Myndigheterna kommer att behöva lägga resurser för att genomföra uppdraget.

8.5 Tillsyn och tillsynsavgifter

I detta avsnitt redogör Naturvårdsverket för förslag om ansvar för tillsynen över producentansvaret samt förslag om avgifter för tillsyn och prövning. Konsekvenserna av Naturvårdverkets förslag i avsnitt 8.5 presenteras samlat i avsnitt 8.5.5.

8.5.1 Naturvårdsverket blir tillsynsmyndighet

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket ska ha ansvar för tillsynen om frågan om producentansvar med undantag för frågor som lokalt uppfyller kraven i förordningen gällande producentansvaret.

Bestämmelser föreslås att införas i miljötillsynsförordningen (2011:13).

Motivering

Enligt artikel 10.2 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna inrätta ett lämpligt system för övervakning och tillsyn. Syftet är att säkerställa att avloppsproducentansvarsorganisationerna uppfyller sina skyldigheter på ett transparent sätt, att deras ekonomiska medel används korrekt och att alla aktörer med utökat producentansvar rapporterar tillförlitliga uppgifter till behöriga myndigheter och, vid behov, till avloppsproducentansvarsorganisationerna.

I Sverige sker denna tillsyn inom ramen för miljöbalken. Tillsynen syftar till att säkerställa lagefterlevnad enligt balken och de föreskrifter som meddelats med stöd av den. Myndigheten ska på eget initiativ eller efter anmälan kontrollera efterlevnaden i nödvändig utsträckning och vidta de åtgärder som behövs för att

Doknr: E2026-00946-1

åstadkomma rättelse. Dessutom ska myndigheten genom rådgivning, information och liknande verksamhet skapa förutsättningar för att balkens ändamål ska kunna tillgodoses.

Tillsyn är, tillsammans med vägledning, en viktig förutsättning för att producentansvaret ska fungera i enlighet med syftet av bestämmelserna.

Naturvårdsverkets ansvar för tillsyn över producentansvaret

Naturvårdsverket föreslås som ansvarig för tillsyn i egenskap av behörig myndighet. Motiveringen är att tillsynen bör vara samlad hos en myndighet och att det bör vara den myndighet som ansvarar för producentansvaret. Naturvårdsverket bör ha tillsynsansvar eftersom EU-direktivet kräver ett system som säkerställer transparens, korrekt användning av ekonomiska medel och tillförlitlig rapportering från aktörer med producentansvar.

Som central miljömyndighet har Naturvårdsverket både kompetens och mandat att utöva tillsyn enligt miljöbalken, vilket gör det möjligt att samordna tillsyn och arbeta med vägledning på ett effektivt sätt. Naturvårdsverket är den som enligt 2 kap. 24 § miljötillsynsförordningen (2011:13) har tillsynsansvar över samtliga producentansvar, och har etablerade rutiner för främjade och granskande tillsyn inklusive hantering av klagomål, rapportgranskning och miljösanktionsavgifter. Vi ser inte att någon annan myndighet bör ha tillsynsansvaret.

Naturvårdsverket föreslår införande av en ny punkt i miljötillsynsförordningen (2011:13) med följande innebörd: Naturvårdsverket har tillsyn i fråga om producentansvar för rening av avloppsvatten från läkemedel och kosmetiska produkter från tätbebyggelse.

Naturvårdverket äger rätten att, enligt 26 kap. 1 § miljöbalken, på eget initiativ eller efter anmälan i nödvändig utsträckning kontrollera att miljöbalken samt föreskrifter, domar och andra beslut som meddelats med stöd av balken följs samt vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse. Tillsynsmyndigheter får, enligt 26 kap. 21 §, även förelägga den som bedriver verksamhet eller på annat sätt vidtar en åtgärd som regleras i miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd av balken, att till myndigheten lämna de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen.

Med stöd av miljöbalken och miljötillsynsförordningen har Naturvårdsverket som tillsynsmyndighet möjlighet att säkerställa att producenter och avloppsproducentansvarsorganisationen följer kraven enligt föreslagen förordning. Det innebär bland annat begäran av uppgifter, kontroll av inlämnade uppgifter samt utövande av tillsyn över sådana aktörer som omfattas av producentansvar men som inte på eget initiativ vidtagit åtgärder för att uppfylla sina skyldigheter.

Naturvårdsverket bedömer därför att det inte behövs några specifika bestämmelser om tillsyn i den föreslagna förordningen om producentansvar. Det är tillräckligt att ha bestämmelser i 26 kap. miljöbalken och i miljötillsynsförordningen. Att duplicera bestämmelser i flera förordningar medför risker. Om samma regel återfinns på flera ställen ökar risken för motstridiga formuleringar vid framtida ändringar. Förekomsten av identiska eller snarlika regler i olika förordningar kan

Dokn: E2026-00946-1

dessutom leda till tolkningsproblem, särskilt om språkliga skillnader uppstår. Detta skapar osäkerhet om vilken bestämmelse som ska tillämpas, vilket i sin tur kan ge upphov till rättsliga tvister och ökad belastning på domstolar.

Det är även av administrativ betydelse att undvika dubbelreglering. Att samla regler på ett ställe underlättar både uppdatering och tillämpning, vilket minskar risken för inkonsekvens och förenklar för såväl myndigheter som enskilda. Enligt Gröna bokens riktlinjerför författningsskrivning bör onödig upprepning undvikas och hänvisning ske till den författning där bestämmelsen redan finns.[244] Detta är en etablerad princip för god normgivning.

8.5.2 Avgifter för tillsyn gällande producenter

Naturvårdsverkets förslag: En producent eller ett producentombud enligt den nya förordningen som anmäler sig till den behöriga myndigheten ska för varje kalenderår betala en avgift till den behöriga myndigheten med 2 000 kronor för myndighetens tillsynsverksamhet.

Bestämmelser föreslås att införas i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Motivering

I artikel 9.1 b och c anges att producenter med utökat producentansvar täcker kostnader för att samla in och kontrollera uppgifter om produkter som släpps ut på marknaden och andra kostnader som krävs för att kunna utöva ett utökat producentansvar. Det nya avloppsdirektivet anger inte hur tillsynen av producentansvaret ska finansieras ytterligare. Det är därför upp till medlemsstaterna att själva utforma en lämplig finansiering.

Principen enligt miljöbalken är att den som bedriver en verksamhet betala de kostnader som uppstår av den prövning och tillsyn som krävs enligt lagstiftningen. Tillsynsavgifter för statlig tillsyn på miljöområdet tas ut i enlighet med förordning (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Avgifterna ska spegla den kostnad som uppstår för berörda myndigheter. Målet är att tillsynsverksamheten så långt som möjligt ska vara självfinansierad och inte bekostas med skattemedel.

Enligt 3 § avgiftsförordningen (1992:191) får en myndighet bara ta ut avgifter för varor och tjänster som den tillhandahåller om det följer av en lag, förordning eller av särskilt beslut av regeringen. Förordningen gäller för avgiftsbelagd verksamhet oavsett om myndigheten disponerar avgiftsintäkten eller inte.

Enligt 5 § avgiftsförordningen ska myndigheten uppnå full kostnadstäckning i respektive avgiftsbelagd verksamhet. Myndigheten ska beräkna avgiftsnivån så att den långsiktiga självkostnaden täcks, vilket innebär att avgifterna ska beräknas så att intäkterna på ett eller flera års sikt täcker samtliga med verksamheten direkt

[244] Statsrådsberedningen (2014). *Gröna Boken - Riktlinjer för författningsskrivning.* Ds 2014:1. ISBN 978-91-38-24063-2.

Dokn: E2026-00946-1

eller indirekt förenade kostnader. Med några års sikt menar Ekonomistyrningsverket i normalfallet 1–3 år. Förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken föreskriver inget ekonomiskt mål kopplat till verksamheten vilket i princip innebär att fullkostnadstäckning gäller för tillsynsavgifterna. Dock är det inte alltid full kostnadstäckning för avgifterna i miljötillsynsförordningen, bland annat eftersom avgifterna inte har räknats upp i takt med kostnadsökningen.

Naturvårdsverkets förslag till tillsynsavgift baseras på uppgifter från den avgiftsbelagda verksamheten kopplat till tillsyn över producenter som myndigheten har idag. Naturvårdsverket har för kostnadsuppskattningarna utgått från fem utgiftsområden (IT, administration, tillsynsnära vägledning gentemot enskilda verksamhetsutövare, tillsynshandläggning samt övriga kostnader) samt en uppskattning på antal producenter som berörs av tillsyn.

Intäkter från tillsynsavgifter påverkas förutom fastlagda avgiftsnivåer också av hur många aktörer som betalar tillsynsavgift eftersom de gemensamt ska finanserna tillsynsverksamheten. Vid årsskiftet 2024/2025 fanns det 837 registrerade kosmetiska företag med kosmetiska produkter hos Läkemedelsverket. Gällande läkemedel finns det idag 300 företag som är marknadstillståndsinnehavare och därmed godkända att marknadsföra läkemedelsprodukter i Sverige. En marknadstillståndsinnehavare för läkemedel kan ha flera tillstånd så flera produkter kan vara kopplade till samma marknadstillståndinnehavare.

Utifrån detta uppskattar Naturvårdsverket med en avrundning uppåt att antalet producenter som berörs är cirka 1 100. Det är en uppskattad siffra utifrån de uppgifter Naturvårdsverket kunnat ta del av samt ett antagande om ett antal friåkare som kan omfattas av producentansvaret. I tabell 5 presenterar Naturvårdsverket kostnaden för varje producent inom respektive utgiftsområde.

Tabell 5 Kostnader som Naturvårdsverket uppskattat gällande tillsyn inom respektive utgiftsområde.

Utgiftsområden för tillsynsverksamheten	**Kostnad per producent**
Handläggning inom tillsyn	629 kr
Administration	112 kr
IT-system	1066 kr
Tillsynsnära vägledning	74 kr
Övriga kostnader	62 kr
Total kostnad	1943 kr
Avrundning	**2000 kr/år**

Avgiftsnivån har bland annat utgått från den analys som Naturvårdsverket genomförts i myndighetens framställan till regeringen gällande ändringar i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken gällande producentansvar.[245] Detta regeringsuppdrag har dock inte hittills inneburit

[245] Naturvårdsverket (2024). *Hemställan om ändringar i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken gällande producentansvaren.* NV-01467-24.

Doknr: E2026-00946-1

att avgiftsnivåerna har reglerats i enlighet med Naturvårdsverkets förslag, men många av de analyser som gjordes i uppdraget kan användas.

För att erhålla enklare och tydligare avgiftsnivåer med färre värdesiffror har tillsynsavgiften per producent avrundats till 2 000 kronor per år. Det underlättar både för aktörer och för myndighetens administration. För att skapa ett visst mått av robusthet, något som bedöms rimligt med hänsyn till svårigheterna att korrekt uppskatta kostnader och antalet producenter under kommande år, har de totala kostnaderna i flera fall per producent avrundats uppåt snarare än nedåt. En avrundning uppåt minskar risken för underskott i finansieringen, vilket är viktigt för att säkerställa att tillsynen kan genomföras i enlighet med lagstiftningens krav och med bibehållen kvalitet. Det är viktigt att understryka att avgiftsnivån, trots avrundningen uppåt, fortfarande är konkurrenskraftig och i flera fall lägre än avgifterna inom andra producentansvar. Detta innebär att avgiften är skälig och proportionerlig i förhållande till tillsynens omfattning och kostnadsstruktur.

Avsikten med förslagen i sin helhet är att ge Naturvårdsverket förutsättningar att bedriva tillsynsverksamhet inom producentansvaren som leder till en högre grad av lagefterlevnad och en minskad andel friåkare, det vill säga producenter som inte tar ekonomiskt ansvar för insamling och behandling av sina produkter.

Säkerställande av tillräckliga resurser för Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet

Huvudprincipen för avgiftsfinansiering är enligt Ekonomistyrningsverket att offentligrättsliga avgifter inte bör disponeras av myndigheten utan tillföras statskassan. Myndighetens behov tillgodoses då genom att den tilldelas anslag enligt samma regler som gäller för skattefinansierad verksamhet.

Med utgångspunkt i att intäkterna från tillsynsavgifterna ska motsvara full kostnadstäckning av Naturvårdverkets kostnader för tillsyn inom producentansvaren föreslås att myndighetens förvaltningsanslag höjs med motsvarande belopp som tillsynsavgifterna årligen motsvarar. Ett annat alternativ är att Naturvårdsverket själva får disponera intäkterna från producenternas tillsynsavgifter. Båda alternativen är i linje med att förorenaren ska betala och kostnadsneutrala för staten.

Alternativ finansiering av tillsynsverksamheten

Ett alternativ till att införa avgifter skulle teoretiskt kunna vara att regeringen finansierar från statsbudgeten. Det alternativet skulle innebära att den ursprungliga avsikten att den behöriga myndighetens tillsyn kopplat till producentansvaren ska finansieras via avgifter inte uppfylls. Det alternativet innebär att förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken inte genomförs korrekt eftersom det tydligt anges att tillsynsavgifterna ska täcka verksamhet i frågan om tillsyn.

Det är också tydligt i EU direktivet att det är producenterna som ska finansiera utförandet av producentansvaret. Intentionen är att producenten ska stå för kostnaderna. I de fall staten finansierar och inte producenterna i samma utsträckning kan bedömningen vara att Sverige inte uppfyller kravet i direktivet.

Dokn: E2026-00946-1

Att finansiera underskottet med skattemedel anses därmed inte vara ett genomförbart alternativ att utreda vidare.

Revidering av tillsynsavgifterna framöver

Avsikten med förslagen i sin helhet är att ge Naturvårdsverket förutsättningar att bedriva tillsynsverksamhet inom producentansvaret som leder till lagefterlevnad och en minskad andel friåkare. Naturvårdsverket föreslår att tillsynsavgifterna vid behov revideras framöver för att säkerställa att kostnadstäckning sker samt att avgifterna inte är för högt satta.

8.5.3 Avgifter för prövning gällande avloppsproducentansvarsorganisationer

Naturvårdsverkets förslag: Avgifter för prövning av om en avloppsproducentansvarsorganisation ska godkännas ska vara 225 000 kronor.

Bestämmelser föreslås att införas i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Motivering

Av artikel 9.3 i det nya avloppsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att de producenter av humanläkemedel och kosmetiska produkter utövar sitt producentansvar kollektivt genom en organisation som uppfyller minimikraven i artikel 10 i samma direktiv. I artikel 10.1 anges vidare att medlemsstaterna är skyldiga at vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att avloppsproducentansvarsorganisationer som är etablerade uppfyller vissa krav.

Naturvårdsverket föreslår att den aktör som avser att bedriva verksamhet som avloppsproducentansvarsorganisation för humanläkemedel och kosmetiska produkter ska ansöka om godkännande hos den behöriga myndigheten, se avsnitt 8.4.5. Det innebär att den som ansöker eller anmäler om att bli godkänd som avloppsproducentansvarsorganisation ska betala en avgift till den behöriga myndigheten för att täcka kostnaderna för myndighetens handläggning av ansökan.

För handläggning av ansökan föreslår Naturvårdsverket en avgift på 225 000 kronor. Naturvårdsverkets bedömning är att avgift för handläggning av ansökan går i linje med artikel 9.1 c där producenter ska täcka andra kostnader som krävs för att de ska kunna utöva sitt utökade producentansvar.

Prövningsavgiften syftar till att täcka Naturvårdsverkets kostnader för prövning och i förekommande fall tillsyn, i enlighet med förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Liknande prövningsavgifter som föreslås finns i andra producentansvar som också har en godkännandeprocess. Avgifternas storlek varierar beroende på vilket typ av producentansvar som ansökan eller godkännande avser. För organisationer som är godkända enligt 56 § i förordningen (2022:1276) om producentansvar för elutrustning, är avgiften 275 000 kronor. Denna avgift avser Naturvårdsverkets arbete med både prövning och löpande tillsyn (8 e §). På motsvarande sätt gäller att en godkänd producentansvarsorganisation för däck, enligt förordningen (2023:133) om

Dokn: E2026-00946-1

producentansvar för däck, ska betala en årlig avgift på 275 000 kronor för verkets prövnings- och tillsynsverksamhet (8 u §). Vid ansökan om godkännande av en producentansvarsorganisation enligt 5 kap. 20 § i förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar och producentansvaret för batterier, enligt förordningen (2025:813) med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om batterier, ska en avgift om 225 000 kronor betalas för att täcka kostnaden för Naturvårdsverkets handläggning (8 p §).

Avgiftens storlek baseras också på Naturvårdsverkets bedömning att handläggningen av en ansökan om godkännande kommer kräva samma personalresurser som i producentansvaret för förpackningar, det vill säga cirka sex personveckor vilket motsvarar det förslagna beloppet.

Alternativ finansiering för prövning av avloppsproducentansvarsorganisation

Ett alternativ är att inga avgifter för handläggning av ansökan tas ut. Handlingsalternativet innebär att aktören inte åläggs att betala en avgift till den behöriga myndigheten för myndighetens handläggning av ansökan. Att inte införa någon avgift har både för- och nackdelar. En klar fördel gällande ansökan om godkännande av avloppsproducentansvarsorganisation är att det sänker tröskeln för nya och mindre aktörer att ansöka, vilket kan öka konkurrensen. Å andra sidan kan avsaknaden av avgift leda till brist på resurser för myndighetens handläggningsarbete, vilket i praktiken innebär att den behöriga myndigheten behöver prioritera bort andra arbetsuppgifter eller att den behöriga myndigheten får mer resurser för handläggningen via anslag från regeringen. Det kan också uppmuntra oseriösa aktörer som belastar handläggningen.

8.5.4 Avgifter för tillsyn gällande avloppsproducentansvarsorganisationer

Naturvårdsverkets förslag: Avgiften för den behöriga myndighetens tillsynsverksamhet med avseende på avloppsproducentansvarsorganisationer för läkemedel och kosmetiska produkter ska årligen vara 150 000 kronor.

Bestämmelser föreslås att införas i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken.

Motivering

Enligt artikel 10.1 i det nya avloppsdirektivet åläggs medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att etablerade avloppsproducentansvarsorganisationer uppfyller vissa krav.

För att detta ska kunna säkerställas krävs en kontinuerlig tillsyn över organisationernas verksamhet. För att kontrollera att regelverket efterlevs och för att upprätthålla konkurrensneutralitet mellan aktörer på marknaden föreslår Naturvårdsverket att avloppsproducentansvarsorganisationer, i likhet med andra organisationer inom producentansvar, åläggs att betala en årlig tillsynsavgift per kalenderår.

Doknr: E2026-00946-1

Avgiften bör sättas lägre än den avgift som finns inom producentansvar för elutrustning, förpackningar, däck respektive batterier. Det eftersom kraven på en avloppsproducentansvarsorganisation för läkemedel och kosmetika är mindre omfattande än nämnda producentansvar. Avloppsproducentansvarsorganisationen kommer exempelvis inte ha krav gällande insamlingssystem och omhändertagande av avfall vilket finns i flera andra producentansvar. Uppskattningsvis förväntas systemet medföra drygt hälften så stora tillsynsinsatser. Naturvårdsverket bedömer att den årliga tillsynsinsatsen per godkänd avloppsproducentansvarsorganisation är 4 personveckor vilket motsvarar cirka 150 000 kronor.

På sikt kan dock behovet av tillsyn och avgiftsnivån behöva revideras. Behovet av tillsyn gentemot avloppsproducentansvarsorganisationerna hänger också samman med hur många tillsynsobjekt som finns, varför det är angeläget att Naturvårdsverket följer upp kostnaderna och vid behov återkommer till regeringen med förslag på justeringar av beloppen.

Ett alternativ för tillsyn av avloppsproducentansvarsorganisationer är att inga avgifter tas ut för tillsynen. Detta innebär att aktören inte behöver betala en avgift till den behöriga myndigheten för handläggning och tillsyn. Fördelen med detta alternativ är att det minskar den ekonomiska bördan för avloppsproducentansvarsorganisationerna.

Å andra sidan kan avsaknaden av avgifter leda till att myndigheten saknar tillräckliga resurser för handläggning och tillsyn, vilket i sin tur kan begränsa möjligheten att prioritera och genomföra tillsynsarbete. Bristande tillsyn riskerar att uppmuntra oseriösa aktörer och skapa en snedvriden konkurrens, där vissa producenter inte uppfyller kraven enligt producentansvaret.

8.5.5 Konsekvenser gällande tillsyn och tillsynsavgifter inom producentansvaret

De aktörer som i första hand berörs av Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet är producenter och godkända avloppsproducentansvarsorganisationer i enlighet med avsnitt 8.5.1 – 8.5.4. Vid utformning av ett nytt tillsynsansvar behövs olika intressen och konsekvenser vägas motvarandra för att uppnå en rättssäker, effektiv och ändamålsenlig tillsyn. Tillsyn enligt Naturvårdsverkets förslag stärker genomförandet av producentansvaret och svensk konkurrenskraft.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket som behörig myndighet får en rad nya ansvarsområdet i och med förslaget. Det finns därför behov för myndigheten att ta fram förfaranden och vägledning för ansökningar, anmälningar och rapporteringar. Det kommer också behöva tas fram rutiner för hantering mellan den behöriga myndigheten och andra berörda myndigheter. Myndigheten kommer vidare behöva utveckla ett IT-system för att administrera producentansvaret.

Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet utgörs idag av både främjande och granskande tillsyn och ska säkerställa att syftet med och kraven uppfylls. Det är både inom friåkartillsyn samt tillsyn mot de producenter som är anmälda till

Dokn: E2026-00946-1

myndigheten. Det innebär bland annat information och förfrågningar via telefon och e-post från berörda aktörer samt särskilda informationsinsatser genom exempelvis utskick. Det omfattar även hantering av inkommande klagomålsärenden samt granskning av rapporter och kontroll av regelefterlevnad. Ytterligare tillsynsuppgifter omfattar åtalsanmälningar och miljösanktionsavgifter samt hantering av avgifter för tillsyn. En viktig förutsättning för genomförandet av myndighetens tillsynsarbete är IT-system kopplat till producentansvar.

Några områden som Naturvårdsverkets tillsynsverksamhet kommer att beröra av ett utökat producentansvar för läkemedel och kosmetiska produkter är producenters och avloppsproducentansvarsorganisationers:

- Produktkrav
- Anmälningsplikt
- Rapporteringsplikt
- Informationsansvar

Förslaget innebär att tillsynsverksamheten finansieras med avgifter som dimensioneras enligt principen om full kostnadstäckning för respektive avgiftsbelagd verksamhet. Med full kostnadstäckning avses att avgiften på sikt ska täcka samtliga direkta och indirekta kostnader som är nödvändiga för att genomföra tillsynen, om inte regeringen beslutar något annat. För att myndigheten ska få disponera avgiftsintäkterna krävs stöd i lag, förordning eller annat regeringsbeslut. Om avgifterna inte disponeras av myndigheten ska de redovisasmot en inkomsttitel på statens budget och finansieras då via förvaltningsanslaget. Om regeringen inte tilldelar dispositionsrätt bör Naturvårdsverket få en anslagsökning motsvarande avgiftsintäkterna för att säkerställa full kostnadstäckning för tillsynen.

Berörda producenter och avloppsproducentansvarsorganisationer

De aktörer som i första hand berörs av tillsynsavgifterna är producenterna inom producentansvaret. Naturvårdsverket har gjort en uppskattning om att maximalt 2 000 producenter kan beröras av producentansvaret. Preliminära beräkningar visar att ett stort antal läkemedelsföretag säljer mindre än 1 ton i EU och därför undantas betalningsansvar.[246] Detta beaktat kommer 1100 producenter beröras av producentansvaret. Inga liknande beräkningar har gjorts för kosmetikasektorn eller undantag för att produkter är biologiskt nedbrytbara eller inte ger upphov till mikroföroreningar i avloppsvatten. Det faktiska antalet berörda producenter är därför troligen lägre än 1 100.

Tillsynsavgifter förväntas medföra några nya administrativa uppgifter kopplat till producentansvaret. Flertalet av aktörerna har troligtvis producentansvar för förpackningar och betalar då tillsynsavgift inom detta producentansvar och därför kommer få något ökad tidsåtgång för att leva upp till kraven inom producentansvaret. Gällande just tillsynsavgifter kommer kostnaden per produkt i

[246] Läkemedelsverket. E-post, 2025-12-18, Dnr. NV-09545-24

Doknr: E2026-00946-1

de flesta fall vara försumbar. Producenterna förväntas föra den ökade kostnaden vidare till konsumenterna. Eftersom tillsynsavgifterna berör alla producenter bedöms det inte påverka konkurrensförhållandena mellan aktörerna.

Naturvårdsverkets förslag innebär att en aktör som avser att bedriva verksamhet som avloppsproducentansvarsorganisation för humanläkemedel och kosmetiska produkter ska ansöka om godkännande hos den behöriga myndigheten verksamheten planeras att påbörjas. I samband med ansökan behöver den som söker lägga en handläggningsavgift om 225 000 kronor till den behöriga myndigheten och är i linje med andra producentansvar för den handläggningstid som Naturvårdsverket erfarenhetsmässigt behöver för prövningsförfarandet.

För den sökande avloppsproducentansvarsorganisationen utgör avgiften en initial kostnad som behöver finansieras innan eventuella intäkter från anslutna producenter kan täcka utgiften retroaktivt, under förutsättning att organisationen godkänns. Den sökande kommer i samband med framtagandet av ansökan också behöva lägga tid och resurser för att ta fram ansökan om godkännande. Därtill tillkommer den årliga tillsynsavgiften för den behöriga myndighetens verksamhet på 150 000 kronor.

Förslaget innebär att kostnaden bärs av avloppsproducentansvarsorganisationen som representerar ansluta producenterna vilket är i linje med förorenaren betalar. Avgiften kan motverka oseriösa och ogenomtänkta ansökningar som den behöriga myndigheten behöver hantera.

En konsekvens är dock att en avgift kan utgöra ett ekonomiskt hinder för mindre aktörer eller nya aktörer som har begränsade resurser, vilket i sin tur kan hämma konkurrens. Eftersom det i dagsläget inte finns någon etablerad avloppsproducentansvarsorganisation för humanläkemedel och kosmetiska produkter med anslutna producenter, finns det ingen befintlig finansieringsstruktur. Det innebär att en aktör som vill etablera en sådan organisation först behöver säkerställa finansiering för att kunna täcka kostnaderna för ansökningsprocessen. Först efter ansökan kan sedan producenter bli skyldiga att bidra ekonomiskt till avloppsproducentansvarsorganisationens verksamhet, inklusive att i efterhand ersätta organisationen för de kostnader som uppstod i samband med ansökan och den löpande tillsynen.

Dokn: E2026-00946-1

Del III – Förslag på sanktioner och sammanfattad konsekvensutredning

Del III innehåller Naturvårdsverkets bedömningar och förslag om sanktioner samt en sammanfattande konsekvensbeskrivning av de förslag som lämnas i skrivelsen.

Doknr: E2026-00946-1

9. Sanktioner

Artikel 29 i det nya avloppsdirektivet innehåller krav på att medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelser av de nationella bestämmelserna som antagits enligt direktivet. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Sanktionerna ska även ta vederbörlig hänsyn till överträdelsens karaktär, allvarlighetsgrad och omfattning, om överträdelsen skett med uppsåt eller oaktsamhet, den befolkning eller miljö som berörs av överträdelsen, om överträdelsen skett vid ett eller flera tillfällen samt den ekonomiska situationen för den fysiska eller juridiska personen som hölls ansvarig. Medlemsstaterna ska utan dröjsmål underrätta kommissionen om de sanktioner som införs. Reglerna som fastställs enligt artikeln ska inte påverka medlemsstaternas skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2024/1203 av den 11 april 2024 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser och om ersättande av direktiven 2008/99/EG och 2009/123/EG (miljöbrottsdirektivet).

I kapitel 9 redogör Naturvårdsverket för de förslag till sanktioner som kopplar till bestämmelser om rening av avloppsvatten (avsnitt 9.1) samt till bestämmelser om producentansvaret för läkemedel och kosmetika (avsnitt 9.2).

9.1 Straff och miljösanktionsavgifter för bestämmelser om rening av avloppsvatten

I detta avsnitt redovisar Naturvårdsverket sina överväganden om huruvida nya sanktioner bör införas med anledning av de förslag som lämnas i kapitel 4 – 5.

Naturvårdsverkets bedömning: Inga nya brott bör föreskrivas med anledning av det nya avloppsdirektivet.

Motivering

Gällande rätt om brott

Gällande de avloppsverksamheter som har krav på tillståndsprövning eller anmälan kan den som i egenskap av innehavare av det tillstånd eller det beslut som gäller för verksamheten dömas för *otillåten miljöverksamhet* till böter eller fängelse i högst två år. Innehavaren av tillståndet eller beslutet döms om denne med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot ett villkor eller en bestämmelse i tillståndet eller beslutet (29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken).

Straff, böter eller fängelse i högst två år, utdöms även vid överträdelser som skett med uppsåt eller oaktsamhet av en föreskrift om försiktighetsmått vid miljöfarlig verksamhet som regeringen har meddelat med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken (29 kap. 8 § första stycket 4). Gällande reningskrav i Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) har inte träffats av denna bestämmelse eftersom de inte är meddelade

Doknr: E2026-00946-1

av regeringen. Naturvårdsverket föreslår nu att reningskraven i stället ska ligga på förordningsnivå och kommer då vara sådana föreskrifter om försiktighetsmått som träffas av straffbestämmelsen, se avsnitt 5.1.

Naturvårdsverket bedömer att inga ytterligare brott bör föreskrivas med anledning av det nya avloppsdirektivet.

Gällande rätt om miljösanktionsavgifter

Regeringen får meddela föreskrifter om att en särskild avgift (miljösanktionsavgift) ska betalas av den som påbörjar en verksamhet som är tillståndspliktig eller anmälningspliktig enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, utan att tillstånd har getts eller anmälan har gjorts, åsidosätter villkor eller andra bestämmelser i ett tillstånd som har beslutats med stöd av balken eller med stöd av föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, eller åsidosätter andra bestämmelser i balken, föreskrifter som har meddelats med stöd av balken eller bestämmelser i EU-förordningar inom balkens tillämpningsområde (30 kap. 1 § första stycket miljöbalken).

Avgiftens storlek ska framgå av föreskrifterna. Avgiften ska uppgå till minst 1 000 kronor och högst 1 000 000 kronor. När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser (30 kap. 1 § andra stycket).

Regeringen har meddelat föreskrifter om miljösanktionsavgifter i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter (miljösanktionsförordningen). Verksamhetsutövare för avloppsreningsverk ska betala miljösanktionsavgift vid överträdelse av 5 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2021:6) om genomförande av mätningar och provtagningar i vissa verksamheter, genom att utföra mätningar och provtagningar utan att någon dokumentation görs (se 12 kap. 4 § miljösanktionsförordningen). Naturvårdsverket avser att uppdatera föreskriften för att införliva delar av artikel 21 om övervakning och bestämmelsen i miljösanktionsförordningen behöver inte ändras.

Verksamhetsutövare för avloppsreningsverk ska också betala miljösanktionsavgift vid överträdelse av 6 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport, genom att vara försenad med att lämna in en miljörapport (se 12 kap. 5 § miljösanktionsförordningen). Uppgifter som lämnas i miljörapporterna behövs för att Sverige ska kunna klara sitt rapporteringskrav till kommissionen enligt artikel 22.

Miljösanktionsavgift ska också betalas om bestämmelsen i 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd om att inrätta avloppsanordningar med mera inte följs. Sanktionen kopplar an till direktivets krav på utformning av individuella system i artikel 4.

Överväganden om att införa nya miljösanktionsavgifter

Naturvårdsverket har övervägt att införa en ny miljösanktionsavgift som skulle träffa verksamhetsutövare som inte följer kraven att genomföra energikartläggningar enligt den föreslagna avloppsförordningen. I förslagen för att

Dokn: E2026-00946-1

genomföra det omarbetade energieffektivitetsdirektivet[247] har möjligheten att förelägga med vite bedömts tillräckligt för att genomföra direktivets artikel om sanktioner.[248] Naturvårdsverket bedömer därför att det inte är lämpligt att gå längre än för energikartläggningarna som kommer från det direktivet och därmed inte föreslå en ny miljösanktionsavgift för detta.

Inga sanktioner mot kommuner föreslås

Naturvårdsverkets författningsförslag innehåller skyldigheter för kommuner att upprätta avloppsplaner, att tillgängliggöra information till allmänheten, hushållen samt till Naturvårdsverket inför rapportering till EU med mera. Naturvårdsverket föreslår inga sanktioner kopplat till dessa skyldigheter. Att införa sanktioner mot myndigheter skulle avvika från hur andra direktiv på miljöområdet med krav på sanktioner har genomförts, till exempel ramdirektivet för vatten 2000/60/EG och det tidigare industriutsläppsdirektivet 2010/75/EU. Inga sanktioner mot myndigheter har införts vid genomförandet av dessa direktiv. Liknande krav på sanktioner finns också i det omarbetade industriutsläppsdirektivet (EU) 2024/1785 som inte genomförts ännu. Sanktionsbestämmelser av liknande karaktär inom miljöområdet bör enligt Naturvårdsverket genomföras på ett likartat sätt så att de passar in i miljöbalkens sanktionssystem.[249]

9.2 Straff och miljösanktionsavgifter inom producentansvaret

I detta avsnitt redogör Naturvårdsverket för förslag om sanktioner som avser det nya producentansvaret, med konsekvenserna av förslagen beskrivet samlat sist.

9.2.1 Miljösanktionsavgifter är en lämplig sanktion för vissa överträdelser av bestämmelser inom producentansvaret

Som beskrivits ovan anger det nya avloppsdirektivet att medlemsstaterna ska inrätta ett lämpligt system för övervakning och kontroll av att producenter och avloppsproducentansvarsorganisationer följer bestämmelserna.

Naturvårdsverket bedömer att miljösanktionsavgifter kan vara ett effektivt styrmedel för att motverka överträdelser av miljöregelverket.

Miljösanktionsavgifter bör utformas så att de på ett ändamålsenligt sätt främjar efterlevnaden av miljölagstiftningen. Avgiften bör spegla både den potentiella miljöskadan som en överträdelse kan medföra och den avskräckande effekt som

[247] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955 (omarbetning)

[248] Klimat- och näringsdepartementet (2025). *Promemoria Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet*. KN 2025/01465, s. 83 f.

[249] Jämför Naturvårdsverkets delredovisning av regeringsuppdrag *Förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt*. Dnr NV-07169-24, s. 63 f.

Doknr: E2026-00946-1

risken att bli upptäckt innebär. Ett alltför lågt avgiftsbelopp riskerar att minska incitamenten för efterlevnad, då det kan uppfattas som ekonomiskt fördelaktigt att inte följa gällande krav. Samtidigt måste avgiften stå i rimlig proportion till överträdelsens allvar, för att undvika att verksamheter med begränsade ekonomiska resurser drabbas oskäligt hårt i förhållande till den faktiska miljöpåverkan.

I denna utredning har det inte varit möjligt att ta fram tillräckligt underlag för att beräkna exakta kostnader. Naturvårdsverket har därför, vid utformningen av de föreslagna bestämmelserna om miljösanktionsavgifter, utgått från överträdelsens allvar samt den aktuella bestämmelsens betydelse för miljöskyddet, i enlighet med 30 kap. 1 § miljöbalken.

För överträdelser som bedöms ha stor påverkan på miljön eller på det system som reglerna syftar till att upprätthålla, och där efterlevnaden är särskilt viktig för att lagstiftningens syfte ska uppnås, kan en högre avgiftsnivå vara motiverad. Naturvårdsverket har även beaktat hur befintliga bestämmelser om miljösanktionsavgifter är utformade, både vad gäller avgiftsnivåer och eventuell differentiering.

Naturvårdsverkets samlade bedömning är att avgiftsnivåerna ska ligga i linje med gällande bestämmelser inom närliggande områden, såsom förordningen (2023:133) om producentansvar för däck, förordning (2021:998) om producentansvar för vissa tobaksvaror och filter, förordning (2021:1001) om producentansvar för fiskeredskap och förordningen (2022:1274) om producentansvar för förpackningar, där likartade överträdelser regleras.

De nya bestämmelserna om miljösanktionsavgifterna bör träda i kraft samtidigt som respektive bestämmelse som överträdelsen avser träder i kraft. Naturvårdsverket bedömer också att de föreslagna bestämmelserna i förordningen om miljösanktionsavgifter kan meddelas av regeringen med stöd av 30 kap. 1 § miljöbalken.

Genom att dessa avgifter hanteras inom ramen för tillsynsverksamheten belastas inte rättsväsendet, i form av polis och åklagare, i samma utsträckning som vid straffrättsliga sanktioner. Detta bidrar till ett mer effektivt och ändamålsenligt sanktionssystem.

Miljösanktionsavgifter kan påföras med högre frekvens och inom kortare tid efter att en överträdelse har skett, jämfört med straff enligt 29 kap. miljöbalken. Tillsynsmyndigheten har dessutom särskild kompetens inom det aktuella sakområdet, vilket möjliggör en mer träffsäker och rättssäker bedömning av regelöverträdelser.

Vid bedömningen av om en avgift ska tas ut finns i 30 kap. 2 § miljöbalken visst utrymme för skälighetsöverväganden. Avgiften behöver dock inte tas ut om det vore oskäligt med hänsyn till

1) sjukdom som medfört att den avgiftsskyldige inte förmått att på egen hand eller genom att uppdra åt någon annan göra det som ålegat den avgiftsskyldige,

Dokn: E2026-00946-1

2) att överträdelsen berott på en omständighet som inte kunnat eller borde ha förutsetts eller som den avgiftsskyldige inte kunnat påverka,
3) vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa, eller
4) att överträdelsen har föranlett straff enligt bestämmelserna i 29 kap.

Naturvårdsverket bedömer att miljösanktionsavgifter kan vara ett effektivt styrmedel för att motverka överträdelser av miljöregelverket och bidra till ökad efterlevnad.

9.2.2 Miljösanktionsavgift för försenad anmälan

Naturvårdsverkets förslag: För en överträdelse av skyldigheten för producenter att anmäla sig till Naturvårdsverket ska en miljösanktionsavgift om 10 000 kronor betalas.

Bestämmelser föreslås införas i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Motivering

Avgiftsnivå gällande överträdelse av skyldigheten för producenter att anmäla sig till Naturvårdsverket innan producenten börja släppa ut berörda produkter på den svenska marknaden föreslås till 10 000 kronor.

Vid bedömning av avgiftens storlek har hänsyn tagits till överträdelsens allvar och betydelse av den bestämmelse som har överträtts, det vill säga det intresse som bestämmelsen ska skydda. Den förslagna miljösanktionsavgiften riktar sig även mot yrkesmässig verksamhet vilket motiverar att avgiftsnivån inte är alltför låg. Avgiftsnivå på 10 000 kronor är i linje med befintliga miljösanktionsavgifter för likartade överträdelser på andra områden inom producentansvaren och motiverar varför samma nivå ska användas här.

9.2.3 Anlita eller själva tillhandahålla en avloppsproducentansvarsorganisation

Naturvårdsverkets förslag: Att inte anlita eller själva tillhandahålla en avloppsproducentansvarsorganisation som har godkännande ska kunna leda till en miljösanktionsavgift om 50 000 kronor.

Bestämmelser föreslås införas i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Motivering

För att säkerställa efterlevnad av kravet att producenter ska anlita eller själva tillhandahålla en godkänd avloppsproducentansvarsorganisation, föreslås att avgiften vid överträdelse fastställs till 50 000 kronor. Att anlita eller tillhandahålla en avloppsproducentansvarsorganisation utgör en viktig del av producentens ansvar enligt förslag till regelverk. Ansvaret att producenter ska bidra ekonomiskt till ett producentansvar för att täcka kostnader som uppstår till följd av det utökade producentansvaret är centralt. Det gäller särskilt syftet med att

Doknr: E2026-00946-1

avloppsproducentansvarsorganisationen på uppdrag av producenter ska finansiera kvartär rening för att avlägsna mikroföroreningar i avloppsvatten samt att säkerställa övervakning av denna rening.

Det är därför av stor vikt att producenter fullföljer sina skyldigheter för att nå syftet med lagstiftningen. Överträdelsen bedöms ha stor påverkan på det system som reglerna syftar till att upprätthålla och att efterlevnaden är särskilt viktigt för att lagstiftningens syfte ska uppnås. För att motverka att det blir ekonomiskt fördelaktigt att inte följa kraven, föreslås en avgiftsnivå som är tillräckligt hög för att främja efterlevnad och därmed bidra till att lagstiftningens syfte uppnås.

En avgiftsnivå om 50 000 kronor bedöms vara skälig och står i överensstämmelse med befintliga miljösanktionsavgifter för jämförbara överträdelser inom andra reglerade producentansvar. Detta ska säkerställa en konsekvent och rättvis tillämpning av sanktionssystemet.

9.2.4 Försenad eller utebliven rapport

Naturvårdsverkets förslag: För en överträdelse av bestämmelserna att senast ett visst datum lämna uppgifter till Naturvårdsverket bör en miljösanktionsavgift om 10 000 kronor betalas per producent vars rapport inte överlämnats från godkända avloppsproducentansvarsorganisationer.

Bestämmelser föreslås införas i förordningen (2012:259) om miljösanktionsavgifter.

Motivering

För att säkerställa att rapportering sker föreslår Naturvårdsverket att miljösanktionsavgiften bör vara 10 000 kronor per producent vars rapport inte överlämnats i den rapportering som avloppsproducentansvarsorganisation gör till Naturvårdsverket.

Eftersom kraven på rapportering till Naturvårdsverket gäller för avloppsproducentansvarsorganisationer (se avsnitt 9.3.7) bedömer Naturvårdsverket att straffsanktionen ska riktas mot avloppsproducentansvarsorganisationen.

Det är avloppsproducentansvarsorganisationen som agerar på uppdrag av en eller flera producenter för att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 9 och 10 i EU:s avloppsdirektiv. Naturvårdsverket föreslår att en producent som avser att tillhandahålla läkemedel eller kosmetiska produkter på den svenska marknaden ska rapportera information till avloppsproducentansvarsorganisationen.

Rapporteringen från producenterna är avgörande för att avloppsproducentansvarsorganisationerna ska kunna utforma producentavgifter i enlighet med direktivets krav. Dessa avgifter finansierar den rening av mikroföroreningar som läkemedel och kosmetiska produkter bidrar till i avloppsreningsverk. Utan korrekta uppgifter från producenterna blir det nästintill omöjligt att genomföra ett utökat producentansvar.

Dokn: E2026-00946-1

Avloppsproducentansvarsorganisationerna måste ha tillgång till uppgifter för att kunna differentiera kostnader mellan enskilda producenter och samordna producenternas ansvar.

Naturvårdsverket föreslår att en miljösanktionsavgift ska tas ut per producent vars rapport inte överlämnats från godkända avloppsproducentansvarsorganisationer. Överträdelsen kan tydligt definieras inom ramen för producentansvaret och avgiften skapar ett incitament för aktörer att följa regelverket.

Eftersom avgifterna riktar sig till yrkesmässig verksamhet bör beloppen inte sättas för lågt. De ska stå i proportion till överträdelsen och harmonisera med befintliga miljösanktionsavgifter inom motsvarande områden. Naturvårdsverket bedömer att en avgiftsnivå om 10 000 kronor per producent är rimlig och tillräckligt avskräckande för att säkerställa efterlevnad, utan att vara oskäligt betungande.

Om en miljösanktionsavgift beslutas av tillsynsmyndigheten riktas den mot den aktör som enligt lag är ansvarig för rapporteringen. I ett system där avloppsproducentansvarsorganisationen agerar som rapporteringsansvarig för flera producenter innebär det att sanktionsavgiften formellt påförs avloppsproducentansvarsorganisationen, även om den underliggande överträdelsen beror på att en enskild producent inte har lämnat nödvändiga uppgifter.

Om en enskild producent underlåter att lämna nödvändiga uppgifter till avloppsproducentansvarsorganisationen bär organisationen det formella ansvaret gentemot tillsynsmyndigheten. Under nuvarande ordning riktas miljösanktionsavgiften mot den enskilda producenten vid utebliven eller försenad rapportering. Förslaget att utforma miljösanktionsavgifter för försenad eller utebliven rapport mot avloppsproducentansvarsorganisationen bygger på att producenterna enligt direktivet ska rapportera till sin producentansvarsorganisation. Vi föreslår inga krav att en producent ska rapportera direkt till Naturvårdsverket som i många andra producentansvar för att undvika dubbelreglering. Den rapporterande parten till Naturvårdsverket är avloppsproducentansvars-organisationen, och sanktionen måste därför riktas mot organisationen. Det ger också incitament för organisationen att kräva av deras medlemmar att de rapporterar, då förslag till miljösanktionsavgift är baserad på antalet medlemmar som inte rapporterar.

En risk med förslaget är att avloppsproducentansvarsorganisationer kan välja att utesluta producenter som inte följer reglerna, vilket kan leda till att fler producenter blir friåkare. För att motverka detta finns tydliga krav på PRO att ha rutiner för att förebygga och hantera avvikelser. Därtill behåller Naturvårdsverket möjligheten att rikta sanktioner mot en producent som står utanför systemet och därmed agerar som friåkare.

För det fall en enskild producent underlåtit att rapportera nödvändiga uppgifter enligt ovan och detta lett till att en sanktionsavgift påförts avloppsproducentansvarsorganisationen är det en fråga som ska hanteras civilrättsligt. Avloppsproducentansvarsorganisationen kan, med stöd av avtalet mellan parterna, kräva ersättning för den kostnad som miljösanktionsavgiften medfört. Frågan bör således kunna hanteras avtalsrättsligt.

Dokn: E2026-00946-1

9.2.5 Konsekvenser gällande straff och miljösanktionsavgifter inom producentansvaret

Införandet av nya bestämmelser om miljösanktionsavgifter medför konsekvenser för tillsynsmyndigheter och rättsväsendet, i form av ett utökat ansvar för att hantera och bedöma överträdelser enligt de föreslagna reglerna. Utgångspunkten är att de aktörer som omfattas av producentansvaret ska följa de krav som anges i förordningen.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverkets bedömning är att den administrativa hanteringen av beslutet om miljösanktionsavgift – inklusive utformning, dokumentation och expediering – motsvarar en handläggningstid om cirka 4–10 timmar. Denna uppskattning avser genomsnittlig tid, där enklare ärenden bedöms kunna hanteras snabbare, medan mer komplexa ärenden kan kräva längre tid. Införandet av sanktionsbestämmelser kommer påverka berörda myndigheter. Nya bestämmelser kommer att medföra ett ökat behov av handläggningsresurser, vars omfattning i praktiken beror på antalet överträdelser och ärendens komplexitet.

Mark- och miljödomstolar

Beslut om miljösanktionsavgift kan överklagas till mark- och miljödomstol. Eftersom de föreslagna bestämmelserna avser nya typer av överträdelser är det svårt att i nuläget bedöma vilka överträdelser som kommer att vara vanligast förekommande, liksom hur många beslut som kan komma att överklagas.

Berörda producenter och avloppsproducentansvarsorganisationer

Miljösanktionsavgiften utgör en direkt kostnad för den ansvariga aktören. För yrkesmässiga producenter är beloppet satt för att vara proportionerligt men tillräckligt avskräckande. Avgiften påverkar företagets likviditet och kan i vissa fall medföra behov av interna rutiner för att undvika framtida sanktioner.

För att undvika avgifter måste aktörerna säkerställa att lagefterlevnad sker korrekt och i tid. Detta kan kräva investeringar i system för bland annat datainsamling, intern kontroll och kommunikation. Bristande rutiner ökar risken för överträdelser och därmed kostnader.

Om miljösanktionsavgiften riktas mot en avloppsproducentansvarsorganisation som agerar för flera producenter, kan organisationen i sin tur kräva ersättning från den producent som orsakat överträdelsen. Detta kan ske genom civilrättsliga anspråk baserade på exempelvis avtalet mellan parterna.

Dokn: E2026-00946-1

10. Sammanfattande konsekvensutredning

I det här kapitlet sammanfattas och beskrivs de övergripande effekterna för samhällets olika aktörer som följer av Naturvårdsverkets författningsförslag. Författningsförslagens syfte är i huvudsak att implementera det nya direktivet och det är de samlade konsekvenserna av dessa regelverk som redovisas. I huvudsak är det motsvarande konsekvenser som beskrivits i kommissionens egen konsekvensutredning men med fokus på Sverige.

För varje förslag Naturvårdsverket lägger fram i kapitel 4–8 har förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar följts, i den omfattning som står i relation till förslaget och dess konsekvenser. Hänsyn har även tagits till det handlingsutrymme som Sverige har i implementeringen av direktivet. Det innebär generellt att ju fler möjliga lösningsförslag som varit aktuella, desto utförligare konsekvensutredning för att kunna identifiera den bästa lösningen. Om ingen regeländring krävs för att införliva direktivet har vi inte gjort någon konsekvensutredning.

Konsekvensutredningen har avgränsats till konsekvenser som förväntas uppstå i Sverige och för svenska aktörer.

Uppskattningar av kostnader och andra konsekvenser är främst baserade på Naturvårdsverkets egna analyser och bedömningar. Läkemedelsverket har bidragit med en övergripande uppskattning av sina ökade kostnader för föreslagna nya arbetsuppgifter.

Kostnadsuppskattningar för den kvartära reningen har i huvudsak baserats på underlag från Svenskt Vatten. Grova uppskattningar av fördelningen av kostnaden på olika läkemedel och kosmetika har gjorts utifrån beräkningar av Läkemedelsverket och branschorganisationer inom läkemedelssektorn.

10.1 Problembeskrivning och förändringsbehov

EU:s nya avloppsdirektiv behöver införlivas i svensk lagstiftning. Vid framtagandet av förslagen har i ett fåtal fall även krävts avvägningar mellan direktivets artiklar och annan EU-lagstiftning, exempelvis när vi identifierat motsättningar mellan kravet på att tillgängliggöra information och behovet av sekretess.

Det nya avloppsdirektivet syftar till att stärka skyddet för miljö och folkhälsa, minska utsläppen av växthusgaser och främja en cirkulär ekonomi i linje med EU:s gröna giv. Dessa syften har beaktats i de fall det finns ett handlingsutrymme i utformningen av förslagen. I praktiken varierar handlingsutrymmet för att införliva

Doknr: E2026-00946-1

artiklarna i nationell lagstiftning, där somliga artiklar är svåra att implementera utan att använda direktivets exakta ordalydelse, medan andra ger större svängrum. I de senare fallen har vi eftersträvat att uppfylla artiklarnas syften och ett kostnadseffektivt genomförande.

Under varje avsnitt i kapitel 4, 5, 7, 8 och 9 där Naturvårdsverket utrett och lagt fram förslag återfinns beskrivningar av

- det aktuella problemet,
- vilken förändring som eftersträvas,
- vilka eventuella handlingsalternativ som finns för att uppnå eftersträvad förändring,
- vilket alternativ som vi bedömt som lämpligast och som Naturvårdsverket väljer att lägga fram som förslag och av vilka skäl,
- de specifika konsekvenser som vi bedömer kan uppstå på grund av det enskilda förslaget.

I detta kapitel redovisar vi konsekvenserna sammanfattat per aktör för att ge en samlad bild av Naturvårdsverkets förslag.

10.2 Referensalternativet – ingen åtgärd

Om inga åtgärder vidtas, genom att svensk lagstiftning inte anpassas till det nya avloppsdirektivet, har kommissionen möjlighet att inleda ett överträdelseärende och utdöma böter. Därutöver skulle de problem som direktivet avser hantera förbli olösta eller åtgärdas i mindre omfattning.

10.3 Direktivets konsekvenser beror på kommande genomförandeakter och föreskrifter

Som direktivet är utformat går det i dagsläget inte att göra en fullständig bedömning av dess konsekvenser. Den exakta innebörden av direktivet kommer heller inte att klargöras förrän kommissionen tagit fram den följdlagstiftning som direktivet kräver. Dessa akter kommer exempelvis att röra vilka ämnen, och därmed producenter, som ska undantas betalningsansvar inom producentansvaret och ange metoder för att bedöma användningen av förnybar energi i avloppsreningsverk. Även krav på att återkommande revidera förteckningarna för känslighet för övergödning och mikroföroreningar skapar osäkerhet, genom att antalet avloppsreningsverk som träffas av direktivets reningskrav kan förändras vid varje revision.

Flera av förslagen innebär att Naturvårdsverket ges föreskriftsrätt. De närmare konsekvenserna av föreskrifterna kommer att analyseras i separata konsekvensutredningar för respektive föreskrift.

Dokn: E2026-00946-1

Sammantaget gör detta analysen per aktör inriktats mot att övergripande beskriva förväntade och potentiella konsekvenser.

10.3.1 Behov av utvärdering

Osäkerheterna i regelverkets närmare utformning och tillämpning stärker behoven av att utvärdera förslagen i denna skrivelse. Samtidigt finns det redan krav på utvärdering i direktivet. Enligt artikel 30 ska kommissionen vid två tillfällen göra en egen utvärdering av direktivet. Medlemsstaterna ska förse kommissionen med den information som krävs för utvärderingen och det kan vara ett bra tillfälle att även utvärdera det nationella genomförandet. Även kraven på återkommande översyn av förteckningarna över områden känsliga för övergödning och mikroföroreningar möjliggör kontinuerlig utvärdering.

Det kan finnas särskilt behov att utvärdera förslag där vi introducerar helt nya styrmedel eller krav. Det gäller förslag om avloppsplaner, energineutralitet och energikartläggning och övervakning av folkhälsoparametrar i avloppsvatten. Även producentansvaret för läkemedel och kosmetika hör till denna kategori.

Naturvårdsverket bedömer att det kommer finnas ett stort behov att utvärdera producentansvaret, både som helhet och enskilda aspekter av genomförandet. Eftersom det i dagsläget råder osäkerhet kring införandet, exempelvis om bedömningen av ämnens farlighet i avloppsvatten, behöver producentansvarets effekter på bland annat läkemedelsmarknaden utvärderas kontinuerligt liksom behovet att anpassa lagstiftningen därefter. Naturvårdsverket bör följa utvecklingen och vid behov anpassa bestämmelserna, exempelvis för att säkerställa att avgiftsnivåerna ska täcka Naturvårdsverkets administrativa kostnader, att antalet så kallade friåkare hålls på en acceptabel nivå, att tillsynen av dessa bedrivs effektivt och att schablonmodellen för va-huvudmännens kostnader fångar verkliga kostnader. Det kan även finnas behov av att utvärdera effekten av föreslagna miljösanktionsavgifter.

10.4 Berörda aktörer och samlade konsekvenser

10.4.1 Konsekvenser för företag och organisationer

Naturvårdsverket bedömer att de huvudsakliga kostnaderna för företag uppstår på grund av producentansvaret för läkemedel och kosmetika. Med undantag för tydligare krav på verksamheter att förbehandla icke-hushållsspillvatten (avsnitt 5.13) har övriga förslag troligen marginell negativ påverkan på företag (utöver va-verksamheter som drivs i bolagsform).

Läkemedels- och kosmetikaföretag inom producentansvaret

Naturvårdsverket föreslår att endast producenter av humanläkemedel och kosmetiska produkter ska omfattas av producentansvaret, se avsnitt 8.2.2. Producenter i dessa två sektorer ska finansiera utbyggnaden av kvartär rening till

Dokn: E2026-00946-1

en uppskattad successivt ökande kostnad från 10–50 miljoner kronor per år från 2029 till 500–1 600 miljoner kronor per år från 2045 och framåt när alla reningsverk som ska ha byggts ut har blivit utbyggda. Det breda spannet beror främst på osäkerheter i hur många reningsverk som träffas av reningskrav och delvis på val av teknik.

Naturvårdsverket föreslår att producenternas betalningsansvar enbart ska omfatta 80 procent av kostnaden för den kvartära reningen vilket innebär 400–1 280 miljoner kronor per år vid 2045, se avsnitt 8.4.1. Utöver kostnader för den kvartära reningen, tillkommer flera ytterligare kostnadsposter. Detta gäller exempelvis va-huvudmännens administrativa kostnader, producenters ansökningar om undantag från betalningsansvar, information till va-abonnenter och övriga administrativa kostnader för avloppsproducentorganisationerna samt en årsavgift för Naturvårdsverkets arbete för att administrera producentansvaret. Företagen behöver även bekosta framtagandet av de underlag som krävs för att kunna undantas betalningsansvar och potentiellt för att kunna påvisa produkternas farlighet i vatten.

Kostnadsökningen motsvarar ungefär 1 procent av sektorernas årliga omsättning men fördelningen mellan olika produkter kommer troligen vara mycket ojämn, dels då somliga produkter helt kommer att undantas betalningsansvar, dels då kostnaderna ska fördelas efter hur farliga ämnena i produkter med betalningsansvar är i avloppsvatten. Det är idag oklart vilka produkter som kommer undantas och hur kostnaden kommer fördelas mellan ämnen av olika farlighetsgrad. Preliminära analyser av Läkemedelsverket och branschorganisationer inom läkemedelssektorn visar att kostnadsökningen för vissa läkemedel kan vara betydande och framför allt träffa generiska läkemedel.

Naturvårdsverket bedömer att en betydande del av kostnaden kommer övervältras på offentlig sektor som idag står för cirka 80 procent av de totala läkemedels-kostnaderna. I marknadssegmenten utanför förmånssystemet, exempelvis receptbelagda läkemedel, kommer kostnaden delas mellan konsumenter och företag. I slutänden kommer således kostnadsökningen delas mellan företag, offentlig sektor och konsument, se kapitel 6.

10.4.2 Konsekvenser för myndigheter

Naturvårdsverket

Förslagen innebär att Naturvårdsverket får flera nya uppgifter. De nya uppgifterna innebär att myndigheten måste förstärka sina resurser och kompetenser samt etablera nya processer. Naturvårdsverket bedömer att detta kräver ett antal årsarbetskrafter för nya uppgifter kopplat till arbete med avloppsfrågor och även ett antal årsarbetskrafter för arbete med det nya producentansvaret.

För att Naturvårdsverket ska kunna utföra uppgifterna med hög kvalitet och långsiktig hållbarhet är det avgörande att myndigheten tillförs en säker och långsiktig finansiering. Utan detta riskerar genomförandet att bli ineffektivt och kostnadsdrivande på sikt.

Doknr: E2026-00946-1

Naturvårdsverkets nya och utökade uppgifter för arbete kopplat till avlopp

Vi föreslår flera nya uppgifter för Naturvårdsverkets arbete med avloppsfrågor. Kostnaderna för detta arbete uppskattar vi till cirka 10 miljoner konor för åren 2027–2029. Från år 2030 bedöms löpande arbetsuppgifter generera betydligt lägre kostnader motsvarande uppskattningsvis 2 miljoner kronor. I dessa uppskattade kostnader ingår inte kostnader för att utveckla ett nytt system för miljörapportering, FMR, som är nödvändigt för att omhänderta det nya avloppsdirektivets rapporteringsbehov. Arbetet med FMR sker i en separat process med egen finansiering.

De största kostnaderna kommer infalla under de närmast kommande åren då föreskrifter, informationsinsatser samt vägledning ska utformas.

Nedan sammanfattas de uppgifter vi föreslår till Naturvårdsverket gällande arbete med avloppsfrågor.

Naturvårdsverket ska tillhandahålla ett uppdaterat nationellt register över avloppstätorter (avsnitt 5.2.1). Naturvårdsverket ska även förteckna vilka avloppstätorter som träffas av ett eller flera villkor i artikel 5.2 i avloppsdirektivet, exempelvis avloppstätorter där bräddning innebär en risk för miljön (avsnitt 5.6.2), samt meddela föreskrifter om avloppsplanernas innehåll (avsnitt 5.6.3).

Naturvårdsverket ska förteckna områden känsliga för övergödning (avsnitt 5.8.2) och områden känsliga för mikroföroreningar (avsnitt 5.8.5). Naturvårdsverket ska också ta fram utbyggnadsplaner för den successiva utbyggnaden av tertiär och kvartär rening (avsnitt 5.8.6).

Naturvårdsverket föreslås bli ansvarig myndighet för att ta fram underlag till en energineutralitetsplan med stöd av Energimyndigheten (avsnitt 5.10.2) samt meddela föreskrifter om metodik och omfattning för energikartläggningsdelar avsnitt (5.10.4). Naturvårdsverket och Energimyndigheten blir även tillsynsvägledande myndigheter och behöver utveckla och fördjupa sin existerande tillsynsvägledning och sin samverkan inom energiområdet (avsnitt 5.10.5). Sammantaget innebär det ökade administrativa kostnader och konsultkostnader.

Naturvårdsverket föreslås också bli utpekad nod för gränsöverskridande samarbete vilket bedöms innebära begränsade konsekvenser för myndigheten (avsnitt 5.11).

Naturvårdsverket behöver meddela uppdaterade föreskrifter om övervakning och kontroll (avsnitt 5.22) och behöver inför det göra ett förarbete för att identifiera vilka föroreningar som ska omfattas av övervakningen. Vi bedömer att Naturvårdsverkets rapportering enligt artikel 22 innebär en övergående extra arbetsbörda liksom arbetet att meddela föreskrifter om att förvaltningsmyndigheter och kommuner ska lämna datamängder till Naturvårdsverket (avsnitt 5.23) Naturvårdsverket bemyndigas också att meddela föreskrifter om detaljer som innehåll, format och hur tillgängliggörandet ska gå till av den information som kommuner behöver tillgängliggöra.

Dokn: E2026-00946-1

Naturvårdsverket får ett nytt ansvar för att upprätta ett nationellt genomförande-program enligt artikel 23 och inlämna programmet till Europeiska kommissionen (avsnitt 5.25).

Naturvårdsverkets nya uppgifter för arbete med det nya producentansvaret

Naturvårdsverket har identifierat att den behöriga myndighetens uppgifter inom producentansvaret ger upphov till tre separata finansieringsströmmar som sammantaget ska säkerställa finansiering av verksamheten: myndighetens allmänna förvaltningsuppgifter (avsnitt 8.1.1), tillsynsansvar (avsnitt 8.5.1) samt upprätthållande och förvaltning av ett clearinghouse-system för ersättning från avloppsproducentansvarsorganisationer till den kvartära reningen (avsnitt 8.4.4).

Mot bakgrund av det samlade ansvar som följer av producentansvaret har Naturvårdsverket genomfört en initial och översiktlig kostnadsbedömning. I detta skede saknas förutsättningar för en mer detaljerad kostnadsberäkning, eftersom flera delar av uppdragets omfattning och genomförande ännu inte är slutligt definierade. I tabell 6 redovisas preliminära totala kostnader för år 2027, 2028 och 2029 samt för 2030 och framåt.

Eftersom införlivandet av avloppsdirektivet sker successivt från och med 2027 kommer myndighetens uppgifter att förändras över tid. Under 2027 beräknas initiala kostnader främst gälla allmänna förvaltningsuppgifter samt tillsyn och prövning av avloppsproducentansvarsorganisationer. Under 2028–2029 bedöms kostnaderna öka i takt med att ansvaret utvidgas vad gäller vägledning, föreskriftsarbete, framtagande av ersättningsmodell och tillsyn. Från och med 2030 antas kostnadsnivån stabiliseras och motsvara ett normalår.

Mot bakgrund av att beräkningarna är preliminära avser Naturvårdsverket, under förutsättning att regeringen beslutar att utse behörig myndighet för producentansvaret, att återkomma med ett mer detaljerat och rättsligt förankrat förslag till finansiering i samband med nästa budgetunderlag.

Dokn: E2026-00946-1

Tabell 6. Naturvårdsverkets preliminära beräkningar gällande finansiering för arbetet med producentansvar.

Uträkningar av de totala kostnaderna för år 2027, 2028, 2029 samt från 2030 och framåt			
2027	**923 684**	**Totala kostnader**	**Avrundat: 1 000 000**
På förvaltningsanslaget	923 684	Allmänna förvaltningsuppgifter + tillsyn	
Varav avgiftsfinansierat (disponeras inte)	450 000	Tillsyn	
Avgiftsfinansierat (disponeras)	0	Clearinghouse (täcks av årsavgifter som disponeras)	
2028	**10 128 947**	**Totala kostnader**	**Avrundat: 10 000 000**
På förvaltningsanslaget	6 089 474	Allmänna förvaltningsuppgifter + tillsyn	
Varav avgiftsfinansierat (disponeras inte)	3 150 000	Tillsyn	
Avgiftsfinansierat (disponeras)	4 039 474	Clearinghouse (täcks av årsavgifter som disponeras)	
2029	**9 676 316**	**Totala kostnader**	**Avrundat: 10 000 000**
På förvaltningsanslaget	5 636 842	Allmänna förvaltningsuppgifter + tillsyn	
Varav avgiftsfinansierat (disponeras inte)	3 150 000	Tillsyn	
Avgiftsfinansierat (disponeras)	4 039 474	Clearinghouse (täcks av årsavgifter som disponeras)	
Från 2030	**8 728 947**	**Totala kostnader**	**Avrundat: 9 000 000**
På förvaltningsanslaget	4 689 474	Allmänna förvaltningsuppgifter + tillsyn	
Varav avgiftsfinansierat (disponeras inte)	3 150 000	Tillsyn	
Avgiftsfinansierat (disponeras)	4 039 474	Clearinghouse (täcks av årsavgifter som disponeras)	

Läkemedelsverket

Förslagen om att Läkemedelsverket ska informera om vilka produkter som ska omfattas av producentansvaret (avsnitt 8.2.3) i direktivet innebär en ytterligare arbetsbörda för Läkemedelsverket som Naturvårdsverket inte haft möjlighet att uppskatta kostnaden för.

Förslaget om att Läkemedelsverket i det enskilda fallet får besluta om undantag från betalningsansvar (avsnitt 8.2.4) kommer enligt Läkemedelsverkets preliminära bedömning vara tidskrävande och kostsam. Läkemedelsverket ser att finansiering behövs för denna arbetsuppgift.

Förslaget om att fastställa producentavgifter innebär att Naturvårdsverket, för att kunna utarbeta föreskrifter inom området, behöver stöd av Läkemedelsverket, i form av expertkompetens när det gäller humanläkemedels och kosmetiska produkters farlighet.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Läkemedelsverket föreslås få utreda konsekvenserna av att genomföra producentansvaret och vid behov föreslå åtgärder för att hantera konsekvenserna (avsnitt. Naturvårdsverket har inte bedömt omfattningen på en sådan utredning.

Doknr: E2026-00946-1

Kemikalieinspektionen

Förslagen om att fastställa producentavgifter innebär att Naturvårdsverket, för att kunna utarbeta föreskrifter inom området, behöver stöd av Kemikalieinspektionen, i form av expertkompetens när det gäller humanläkemedels och kosmetiska produkters farlighet.

Havs- och vattenmyndigheten

Förslagen om individuella system (avsnitt 5.5) innebär att Havs- och vattenmyndigheten behöver få särskilda resurser för att, om kommissionens följdlagstiftning behöver införlivas, kunna utarbeta föreskrifter om utformning, drift, underhåll och riskbaserad inspektion av individuella system inom avloppstätorter som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen.

Vi föreslår också att Havs- och vattenmyndigheten ska svara för att bedöma och hantera risker enligt artikel 18.1 e för den marina miljön som följer av utsläpp av avloppsvatten och förse vattenmyndigheten med information om resultatet. Även detta kommer att kräva resurser (5.19).

Även våra förslag om att förteckna områden känsliga för utsläpp av kväve (avsnitt 5.8.2) respektive mikroföroreningar (avsnitt 5.8.5) kommer att innebära att myndigheten behöver bidra med sin kompetens i det arbetet.

Energimyndigheten

Energimyndigheten ska bistå Naturvårdsverket med att ta fram underlag till en energineutralitetsplan (avsnitt 5.10.2) samt ta fram föreskrifter om metodik för och omfattning av energikartläggningen (avsnitt 5.10.4). Naturvårdsverket och Energimyndigheten blir även tillsynsvägledande myndigheter och behöver utveckla och fördjupa sin existerande tillsynsvägledning och sin samverkan inom energiområdet (avsnitt 5.10.5). Det innebär en ökad arbetsbörda för myndigheten.

Vattenmyndigheterna

Vi föreslår att vattenmyndigheterna ska svara för den riskbedömning och riskhantering som ska göras för att minska kvarvarande risker med utsläpp av avloppsvatten enligt artikel 18 (5.19). Vattenmyndigheterna får därmed mandat att samordna vattenförvaltningens riskbedömningar och riskbedömning av tillrinningsområden för uttagspunkt för dricksvatten med riskbedömningen enligt avloppsdirektivets artikel 18. Vattenmyndigheterna uppskattar preliminärt att förslaget innebär cirka en miljon kronor i ökade årliga kostnader per vattenmyndighet och cirka 0,5 miljoner kronor i ökade årliga kostnader per länsstyrelse för att bistå vattenmyndigheterna. Eventuellt kan det behövas ytterligare anslag till länsstyrelserna för att genomföra åtgärder under kommande förvaltningscykel.

Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten föreslås få nya uppgifter i form av att upprätta ett nationellt system för övervakning av folkhälsoparametrar, utökad övervakning i fall där hot mot folkhälsan konstaterats samt övervakning av antimikrobiell resistens.

Dokn: E2026-00946-1

Folkhälsomyndighetens preliminära uppskattningar är att detta innebär cirka 6–7,5 miljoner kronor i ökade årliga kostnader för myndigheten.

Länsstyrelser och domstolar

Förslaget om tillgång till rättslig prövning innebär en begränsad ökad arbetsbörda för länsstyrelsen och domstolar då Naturvårdsverket bedömer att förslaget enbart leder till en liten ökning av överklaganden. Vi bedömer därför att inte heller måltillströmningen i domstol blir stor (4.4).

Naturvårdsverket bedömer att cirka 150–200 reningsverk behöver prövas om under perioden 2027–2040 med anledning av utbyggnadskraven för kväverening och rening av mikroföroreningar. Det innebär en extra arbetsbörda för prövnings-myndigheter.

10.4.3 Konsekvenser för kommuner

Kommunerna berörs av ett stort antal förslag i denna skrivelse, antingen genom att direkt åläggas nya krav eller att krav åläggs va-huvudmännen. Ökade kostnader för va-huvudmännen redovisas i detta avsnitt, trots att de normalt bekostas av va-kollektivet genom en ökning av va-taxan och därmed egentligen riktas mot enskilda fastighetsägare.

Kommunen ansvarar för att uppmärksamma registerhållande myndighet om fel i GIS-skikten om avloppstätorterna (5.2.1), vilket – åtminstone inledningsvis – kan innebära merarbete.

En stor tillkommande uppgift för kommunerna blir att upprätta avloppsplaner (5.6.1). Kommuner ska även förse Naturvårdsverket med den information som krävs för att förteckna avloppstätorter där risk för miljö- och hälsa till följd av bräddning från kombinerade ledningsnät föreligger (5.6.2). Kraven kommer vara särskilt betungande för kommuner där information till avloppsplanen och Naturvårdsverkets riskbedömning saknas och behöver tas fram. Utredningar och att ta fram information som inte finns tillgänglig kan vara resurskrävande för en kommun. Kommuner avkrävs ytterligare rapportering av uppgifter till Naturvårdsverket för att myndigheten ska kunna fullfölja sin roll som rapportör till EU (5.23.3)

Naturvårdsverkets förslag medför inga krav på utbyggnad av kväverening innan 2033. Cirka 70 reningsverk med utsläpp till det idag utpekade kvävekänsliga området eller dess tillrinningsområden, klarar inte direktivets skärpta krav på kväverening och kommer att behöva byggas ut under perioden fram till 2045. Fyra reningsverk >150 000 pe kommer att träffas av skärpta krav på kväverening med anledning av direktivet (5.8.1 och 5.8.6).

Med Naturvårdsverkets förslag får verksamhetsutövarna för avloppsreningsverk med reningskrav för mikroföroreningar finansiera 20 procent av kostnaden för den kvartära reningen (8.4.1). Naturvårdsverket har inte utrett alternativa finansieringsformer.

Dokn: E2026-00946-1

Ytterligare en helt ny, om än inte lika betungande, uppgift för kommunerna där det finns en avloppstätort med en belastning på 1 000 pe eller mer är att tillgängliggöra information till allmänheten om uppsamling och rening av avloppsvatten (5.24). I kommuner med god vana och rutiner för arbete med digital kommunikation begränsas arbetsbördan och på sikt kan en automatiserad tjänst i FMR underlätta för merparten av här aktuell information. Kommunerna kommer även behöva utreda och bedöma vilka uppgifter som begränsas av sekretess (5.24.3)

För verksamhetsutövare av avloppsreningsanläggningar innebär övervakningen av folkhälsoparametrar (5.20) kostnader för provtagning. Den totala kostnaden för denna provtagning är inte möjlig att beräkna förrän frekvensen för provtagning är fastställd.

Det nya avloppsdirektivet ställer högre krav på övervakning än det äldre direktivet och kommer gälla även för de cirka 150 avloppsreningsverk i avloppstätorter motsvarande en belastning av 1000 pe – 1999 pe (5.23.6). För verk med en belastning över 10 000 pe ökar antalet parametrar att övervaka avsevärt.

De parametrar som övervakas behöver även rapporteras. För de cirka 450 avloppsreningsverk som renar en belastning på 2 000 pe eller mer och som lämnar miljörapporter idag, kommer både kontrollkraven och kraven på datamängder som ska tillgängliggöras att utökas (5.23.5). Naturvårdsverket bedömer att den administrativa kostnaden blir relativt sett högre för mindre verksamheter. De cirka 150 avloppsreningsverken i storleksintervallet 1 000–1 999 pe, kommer också att behöva miljörapportera (5.23.6). Det kommer bli särskilt betungande för de verksamheter som aldrig tidigare har miljörapporterat.

Verksamhetsutövare för avloppsreningsverk över 10 000 pe med tillhörande ledningsnät ska utföra energikartläggningar (5.10.1). Ett fåtal avloppsreningsverk träffas redan av kraven på energikartläggningar enligt energieffektiviserings-direktivet, men avloppsdirektivet innebär att fler verksamheter träffas av kraven. Verksamheterna ska även identifiera potentialen för sektorsspecifik energiutvinning (fokus på biogas och värme) och bedöma möjligheten att samtidigt minska växthusgasutsläppen.

10.4.4 Konsekvenser för individer

Av förslagen i denna skrivelse är det bara ett fåtal som innebär tydliga direkta konsekvenser för individer. Det är inte tydligt om de samlande konsekvenserna är övervägande positiva eller negativa utan förslagen slår åt båda hållen.

De direkta negativa konsekvenser som identifierats är kopplade till producentansvaret för läkemedel och kosmetika och riskerar att vara betydande. Producentansvaret kommer innebära ökade kostnader för läkemedel och kosmetika (8.4). En betydande del av de ökade läkemedelskostnaderna kan antas övervältras på konsumenter inom de marknadssegmenten där konsumenter själva står för läkemedelskostnaden. Konsumenter betalar idag 20 procent av de totala läkemedelskostnaderna, resterande andel täcks av offentlig sektor. Priser för kosmetika kommer också öka men troligen inte i samma omfattning.

Doknr: E2026-00946-1

Den ökade kostnaden för läkemedelsföretag kan riskera tillgången på läkemedel ifall företagen väljer att prioritera andra länder eller att helt lämna den svenska marknaden. Hur stor risken blir beror på om, och i vilken utsträckning, staten väljer att täcka kostnadsökningen för läkemedel inom förmånssystemet.

Kostnadsökningar för offentlig sektor och va-huvudmän kommer slutändan bäras av skatte- respektive va-kollektiven. Av särskilt betydelse skulle kostnaden för den kvartära reningen vara om 20 procent av kostnaden för den kvartära reningen tillfaller va-huvudmännen.

De positiva konsekvenserna av att införa avloppsdirektivet följer huvudsakligen av att miljö- och hälsoskadliga utsläpp från avloppsreningsverk minskar. De positiva konsekvenserna för miljön tillfaller främst individer, både genom användar- och icke-användarvärden (se avsnitt nedan). Positiva hälsoeffekter kan potentiellt uppstå genom exempelvis renare bad- och dricksvatten men omfattningen av dessa är osäker.

Direktivets Artikel 19 syftar till att förbättra tillgången till sanitet, särskilt för utsatta och marginaliserade grupper. Denna skrivelse innehåller inga skarpa förslag om detta utöver att frågan behöver utredas vidare (5.18).

Slutligen uppstår två marginella positiva konsekvenser. När skada på människors hälsa har inträffat till följd av bland annat att vatten som släpps ut från avlopps-reningsverk inte varit tillräckligt renat ska medlemsstaterna säkerställa att de personer som berörs ha rätt att framställa anspråk på och erhålla ersättning för skadan från relevanta fysiska och juridiska personer (4.9). Konsekvensen för medborgare i Sverige bedöms dock bli små då merparten av dessa rättigheter redan säkerställs i befintlig nationell lagstiftning. Däremot kommer genomförandet av det nya avloppsdirektivet leda att mer information om föroreningar i avloppsvatten och utsläpp i miljön genereras (avsnitt 5.24) vilket kan leda till att fler personer faktiskt gör anspråk på ersättning.

Kommuner ska aktivt tillgängliggöra information om uppsamling och rening av avloppsvatten och via faktura informera fastighetsägare anslutna till ledningsnät om uppsamling och rening av avloppsvatten. Individers nytta av detta är nog tämligen begränsad.

10.4.5 Miljömässiga konsekvenser

Naturvårdsverket bedömer att förslagen leder till att föroreningar i behandlat avloppsvatten minskar, vilket förbättrar vattenkvaliteten. Det bidrar till en ökad produktion av ekosystemtjänster, såsom rekreationsvärden, samt positiva effekter på den biologiska mångfalden. Minskningar av utsläppen till vatten följer bland annat av ökade krav på rening av kväve (5.8.1) och mikroföroreningar (5.8.4). Den totala klimatpåverkan från avloppssektorn förväntas bli högre på grund av ökat behov av energi och resurser som följer av de strängare reningskraven för vattenföroreningar och omfattande ny- och ombyggnationer. Ökningen av växthusgasutsläpp från driften av avloppsreningsverken kommer begränsas av det nationella kravet på energineutralitet inom sektorn. Energikartläggningarna, där även bedömning av potential att minska växthusgasutsläppen ingår, kommer driva

Doknr: E2026-00946-1

på åtgärdsarbete för både energieffektivisering och växthusgasutsläppsminskningar (5.10).

Den mest betydande minskningen av utsläpp av mikroföroreningar följer troligen av den kvartära reningen, inte av att producentansvaret stimulerar utveckling av mindre miljöskadliga produkter. Inom kosmetikasegmentet bedömer Naturvårdsverket att det finns fler realistiska substitut och därför en möjlighet att ersätta farliga ämnen. Om producentansvaret kan ge upphov till en sådan utveckling i läkemedelssegmentet är mer oklart, men Naturvårdsverket kan konstatera att det finns flera faktorer som riskerar motverka substitution. Majoriteten av alla läkemedel förskrivs och valet görs utifrån medicinsk effekt. Ett nytt läkemedel måste därför ha samma medicinska effekt för att vara konkurrenskraftigt men då utvecklingen av nya läkemedel är mycket kostsam blir det svårt att konkurrera med etablerade generiska läkemedel om inte producentavgifterna blir mycket höga. Vi bedömer att möjligheterna bör vara större när nya läkemedel utvecklas för nya behandlingar samt i det receptfria segmentet där konsumenter troligen är mer priskänsliga men att det fortsatt är mycket oklart hur sannolik en sådan utveckling är.

Producentansvaret kommer att leda till att betydligt mer information om ämnens farlighet tas fram och tillgängliggörs. Detta underlag kommer ge betydligt bättre förutsättningar för mer precisera bedömningar av miljöeffekter och bidra till att klargöra behov av och lämplig utformning på kompletterande styrmedel som syftar till att uppnå miljömål och annan miljölagstiftning.

10.4.6 Statsfinansiella konsekvenser

Naturvårdsverket bedömer att den absolut största konsekvensen för statens finanser följer av producentansvaret för läkemedel och kosmetika (avsnitt 6 och 8.4). Offentlig sektor står idag för cirka 80 procent av de totala läkemedelskostnaderna varav staten står för den absoluta merparten. Givet att de ökade läkemedelskostnaderna subventioneras i samma grad kommer det innebära en påtaglig utgiftsökning för staten, inte osannolikt i storleksordningen flera hundra miljoner kronor årligen vid fullt uppbyggd reningskapacitet från 2045 och framåt.

Implementeringen av avloppsdirektivet samt nya uppgifter för statliga myndigheter, primärt Naturvårdsverket, får också statsfinansiella konsekvenser. Den sammantagna kostnaden har inte beräknats inom detta uppdrag. Bara delar av dessa kostnader är avgiftsfinansierade.

10.5 Ikraftträdande och behovet av särskilda informationsinsatser

Majoriteten av författningsförslagen föreslås träda i kraft den 31 juli 2027 som är det senaste datumet för när den övervägande delen av direktivets artiklar ska vara införlivade enligt artikel 33.1. Producentansvaret ska enligt artikel 9.1 i direktivet tillämpas senast från och med 31 december 2028. Naturvårdsverket föreslår att

Dokn: E2026-00946-1

producentansvaret i Sverige ska tillämpas från 1 januari 2029, men med några övergångsbestämmelser för specifika krav, se ingress till avsnitt 8.

Samtliga förslag kommer kräva informationsinsatser i olika omfattning men Naturvårdsverket bedömer att det inte finns behov av särskilda informationsinsatser. Flera förslag innebär att Naturvårdsverket ges föreskriftsrätt. I dessa fall bedömer vi behovet av särskilda informationsinsatser först i konsekvensutredningen som görs då föreskrifterna tas fram.

Även för producentansvaret bedöms de ordinarie informationsinsatserna som tillräckliga. Insatserna har etablerats i arbetet med befintliga producentansvar och fungerar väl genom kanaler som är anpassade för att ge hög tillgänglighet och trovärdighet. Dessutom sker kontinuerlig uppdatering och komplettering vid behov vilket säkerställer att aktörerna har den information som krävs för att följa lagstiftningen och bidra till dess syfte. Ytterligare insatser bedöms inte nödvändiga eftersom nuvarande struktur är proportionerlig, kostnadseffektiv och tillräcklig för att uppfylla målen med kommunikationen.

10.6 Överensstämmelse med EU-rätt

Vid framtagandet av varje förslag har Naturvårdsverket beaktat förslagens överenstämmelse med det nya avloppsdirektivet. Naturvårdsverket bedömer att förslagen i denna skrivelse krävs för att säkerställa att avloppsdirektivet efterlevs och överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU. Naturvårdsverket har för varje förslag utvärderat ett antal handlingsalternativ och beskrivit konsekvenserna av det förslag som Naturvårdsverket gått vidare med. Naturvårdsverket bedömer att förslagen som läggs fram i denna redovisning är proportionerliga i förhållande till det problem som identifierats. Naturvårdsverket har haft kontinuerlig dialog med berörda intressenter och utifrån deras inspel vägt olika intressen mot varandra för att kunna lägga fram effektiva och balanserade förslag.

Förslagen bör inte anses som överimplementering med undantag för förslaget att Naturvårdsverket ska fördela marknadsandelar för producentansvarsorganisationer utifrån mängd ämnen satt på marknaden (avsnitt 7.5.9). En sådan skrivelse saknas i avloppsdirektivet men Naturvårdsverket bedömer att en sådan föreskrift är en förutsättning för ett fungerande producentansvar när det finns fler än en producentansvarsorganisation.

I ett fåtal fall föreslår Naturvårdsverket att avloppsdirektivets krav genomförs innan de sista datum som direktivet anger. Detta gäller riskbedömningarna för att förteckna känsliga områden för övergödning och mikroföroreningar och tillhörande utbyggnadsplaner.

Föreslagna krav på fosforrening är i linje med avloppsdirektivets krav. Reningsgraden är dock hög i svenska avloppsreningsverk och sker idag till betydlig lägre nivåer än det nya avloppsdirektivets krav. Det är troligt att tillståndsmyndigheter vid prövning även fortsättningsvis kommer ställa strängare krav då

Dokn: E2026-00946-1

utsläppen sker till en känslig recipient. En sådan bedömning har stöd i direktivet och innebär ingen överimplementering.

10.7 Det kommunala självstyret

Naturvårdsverkets förslag om tillgång till rättslig prövning (avsnitt 4.4) innebär ett förtydligande att ideella och andra juridiska personer ska få överklaga överklagbara tillsynsbeslut om en anläggning som renar avloppsvatten från tätbebyggelse som träffas av krav på sekundär, tertiär eller kvartär rening. Prövningsrätten omfattar kommunala tillsynsbeslut och innebär därav en inskränkning av det kommunala självstyret.

Många förslag i denna skrivelse innebär ökade krav på kommuner alternativt ger en myndighet rätt att meddela föreskrifter vilka innebär ökade krav. Dessa kan möjligtvis bedömas innebära en inskränkning i självstyret. Det gäller krav på:

- avloppsplaner (avsnitt 5.6),
- att ta fram och lämna information som följer av artikel 22 och 23 till Naturvårdsverket (avsnitt 5.23 respektive 5.25),
- att ta fram och tillgängliggöra den information till allmänheten som följer av artikel 24 (avsnitt 5.24),
- att tillhandahålla den information till Naturvårdsverket som behövs för att förteckna och föra register över avloppstätorter (avsnitt 5.2).

Både i fallet om tillgång till rättslig prövning och utökade krav på kommuner saknar medlemsländerna handlingsutrymme eftersom kraven följer direkt av det nya avloppsdirektivet och behöver implementeras i svensk lagstiftning.

Doknr: E2026-00946-1

11. Källförteckning

Brånvall, Gunnar och Svanström, Stefan (2011). *Teknikuppgifter och avloppsnät för reningsverk 2010*. SMED Rapport nr 51 2011. ISSN: 1653–8102 SMED Rapport nr 51 2011.

FORMAS (2022). *Svenskt kommunalt avloppsvatten och dess påverkan på vattenlevande organismer. En systematisk översikt.* Rapport: F1:2022. ISBN: 978-91-540-6162-4.

Havs- och vattenmyndigheten (2025). *Om Helcom - Konventioner - Planering, förvaltning och samverkan*, https://www.havochvatten.se/planering-forvaltning-och-samverkan/internationellt-samarbete-och-konventioner/konventioner/helcom---skydd-av-den-marina-miljon-i-ostersjon/om-helcom.html (Hämtad 2025-07-21).

Havs- och vattenmyndigheten (2026). *Internationellt samarbete - Planering, förvaltning och samverkan* https://www.havochvatten.se/planering-forvaltning-och-samverkan/internationellt-samarbete-och-konventioner/internationellt-samarbete.html (Hämtad 2026-01-07).

Havs- och vattenmyndigheten (2026). *Konventioner - Planering, förvaltning och samverkan* https://www.havochvatten.se/planering-forvaltning-och-samverkan/internationellt-samarbete-och-konventioner/konventioner.html (Hämtad 2026-01-07).

Helcom (2021). *Helcoms aktionsplan för Östersjöns miljö*. https://helcom.fi/wp-content/uploads/2021/10/Baltic-Sea-Action-Plan-2021-update.pdf (Hämtad 2025-12-17).

Helcom (2021). *Baltic Sea Regional Nutrient Recycling Strategy. https://helcom.fi/wp-content/uploads/2021/10/Baltic-Sea-Regional-Nutrient-Recycling-Strategy.pdf* (Hämtad 2026-01-29).

Helcom (2021). Webbsida, *Baltic Sea Action Plan* https://helcom.fi/baltic-sea-action-plan/ (Hämtad 2026-01-22).

Helcom (2023). Webbsida, *Nutrient Input Ceiling (NIC) assessment 1995-2020 - Technical report*. https://helcom.fi/wp-content/uploads/2023/12/Nutrient-Input-Ceilings-assessment-1995-2020-technical-report.pdf (Hämtad 2025-12-17).

Helcom (2024). Webbsida, *Inputs of nutrients to the sub-basins (2022), HELCOM core indicator report*. https://indicators.helcom.fi/wp-

Doknr: E2026-00946-1

content/uploads/2023/04/HELCOM-Core-indicator-on-nutrients-1995-2022_PDF_March2025-1.pdf ISSN 2343-2543. (Hämtad 2025-07-21).

LIF – de forskande läkemedelsföretagen (2025). *Läkemedelsföretagens försäljning,* https://www.lif.se/lakemedelsstatistik/lakemedelsforetagens-forsaljning/ (Hämtad 2025-12-18).

Jordbruksverket (2023). *Gödselmedelsproduktion i Sverige*. Redovisning av regeringsuppdrag. Rapport 2023:09.

Jönsson, Håkan (2019). Fosfor, kväve, kalium och svavel – tillgång, sårbarhet och återvinning från avlopp. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet. (Energi och teknik, 105).

Kommissionen (2025). *Säkerhet vid kommissionen* https://commission.europa.eu/about/service-standards-and-principles/security-commission_sv (Hämtad 2026-01-22).

Klimat- och näringslivsdepartementet (2025). *Promemoria Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet.* Dnr. KN 2025/01465.

Klimat- och näringslivsdepartementet (2025). *Promemoria om Miljökvalitetsnormer för luft: Nya regler om rättslig prövning och skadestånd*, KN2025/01294.

Klimat- och näringslivsdepartementet (2025). *Rapport om hur Sverige genomför Århuskonventionen*, KN2024/01733.

Klimat- och näringslivsdepartementet (2025). Lagrådsremiss, *Reformering av avfallslagstiftningen för ökad materialåtervinning*, KN2025/02319.

Miljödepartementet (2021). Promemoria. *En förbättrad förpackningsinsamling – nya roller för kommuner och producenter*, M2021/02118

Miljödepartementet (2021). *Rapport om hur Sverige genomför Århuskonventionen*, M2020/00428.

Naturvårdsverket (2017). *Vägledning om maximal genomsnittlig veckobelastning (max gvb)* daterad 2017-10-13. https://www.naturvardsverket.se/4ac4f5/globalassets/vagledning/avlopp/maximal-genomsnittlig-veckobelastning/vagledningen-om-maximala-genomsnittliga-veckobelastningen.pdf (Hämtad 2025-05-06).

Naturvårdsverket (2019). Skrivelse, *Förslag till författningsändringar med allmänna regler för vissa verksamheter som behandlar avfall,* NV-07431-17.

Dokn: E2026-00946-1

Naturvårdsverket (2021). *Reglering för översyn av känsliga områden och lämpliga kriterier för identifiering av känsliga områden enligt avloppsdirektivet. Redovisning av ett regeringsuppdrag*. NV-07345-20.

Naturvårdsverket (2021). Skrivelse, *Avfall som resurs*, redovisning av regeringsuppdrag. NV-00196-21.

Naturvårdsverket (2022). *Konsekvensbedömning av Europeiska kommissionens förslag till reviderat direktiv om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.* NV-06245-22.

Naturvårdsverket (2024). *Hemställan om ändringar i förordningen (1998:940) om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken gällande producentansvaren.* NV-01467-24.

Naturvårdsverket (2024). Rapport 7166. *Återvinning och återanvändning av resurser från avlopp*. ISBN 978-91-620-7166-0.

Naturvårdsverket (2025). *Nytt system för företagens miljörapportering Redovisning av ett regeringsuppdrag*, skrivelse 2025-02-23. Dnr NV-09157-23.

Naturvårdsverket (2025), *Tillsyn enligt miljöbalken,* skrivelse till regeringen, NV-08906-24.

Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Komplettering av redovisningen Nytt system för företagens miljörapportering Redovisning av ett regeringsuppdrag*, NV-25-005358.

Naturvårdsverket (2025). Vägledning, *Vägledning om maximala genomsnittliga veckobelastningen*
https://www.naturvardsverket.se/4ac4f5/globalassets/vagledning/avlopp/maximal-genomsnittlig-veckobelastning/vagledningen-om-maximala-genomsnittliga-veckobelastningen.pdf (Hämtad 2025-10-31).

Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Nytt system för företagens miljörapportering*, redovisning av ett regeringsuppdrag. NV-09157-23.

Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Komplettering av redovisningen Nytt system för företagens miljörapportering, r*edovisning av ett regeringsuppdrag. NV-25-005358.

Naturvårdsverket (2025). Skrivelse, *Förslag till genomförande av det nya luftkvalitetsdirektivet i svensk rätt.* Dnr. NV-07169-24

Doknr: E2026-00946-1

Naturvårdsverket (2026). Webbsida, *Internationella miljökonventioner* https://www.naturvardsverket.se/om-miljoarbetet/internationellt-miljoarbete/internationella-miljokonventioner/ (Hämtad 2026-01-07).

Ruderfelt, Linnea, Törneke, Krister, Persson, Emelie och Norrman, Åsa (2025). Underlag till vägledning om integrerade förvaltningsplaner för avlopp (avloppsplaner). Tyréns Sverige AB. Uppdrag 34425.

SMED - svenska miljöemissionsdata (2018). *Belastning och påverkan från dagvatten*. Norrköping: Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut. SMED Rapport Nr 12 år 2018. ISSN: 1653-8102.

SMED – svenska miljöemissionsdata (2026). *Underlag till analys av potential för reducerad näringsbelastning till Egentliga Östersjön – punktkällor, bakgrundsberäkningar och bedömning av kvävepåverkan.* Ännu opublicerat manus. ISSN: 1653-8102.

SMHI (2025). Webbsida, *Retention i S-HYPE.* https://www.smhi.se/data/sjoar-och-vattendrag/vattenwebb/om-data-i-vattenwebb/retention-i-s-hype (Hämtad 2025-12-11).

SOU 2020:3 Utredningen om en giftfri och cirkulär återföring av fosfor från avloppsslam (2020). *Hållbar slamhantering.*

SOU 2023:72 Vattenfrågor vid planläggning och byggande (2023). *En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande.*

SOU 2024:64 Utredningen om genomförande av NIS2- och CER-direktiven (2024*). Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster.*

SOU 2024:67 Kommittén om ekonomiska styrmedel för att främja omställningen till en cirkulär ekonomi (2024). *Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi.*

SOU 2024:82 Utredningen om ökad va-beredskap (2024). *Ökad va-beredskap: Betänkande av Va-beredskapsutredningen.*

SOU 2024:98 Miljöstillståndsutredningen (2025). *En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess.*

Statistiska centralbyrån (2022). *Kvalitetsdeklaration Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar,* Sveriges officiella statistik, MI0902. Kvalitetsdeklaration, Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar, 2020.

Dokn: E2026-00946-1

Statistiska centralbyrån (2022). *Utsläpp till vatten och slamproduktion 2022. Kommunala avloppsreningsverk, massa- och pappersindustri samt viss övrig industri.* Statistiska meddelanden - Utsläpp till vatten och slamproduktion 2022 (hämtad 2025-12-17).

Statistiska centralbyrån (2022). *Statistikens framställning Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar*, Sveriges officiella statistik, MI0902. Statistikens framställning, Vattenuttag och vattenanvändning i Sverige - Vatten- och avloppslösningar, 2020.

Statistiska centralbyrån (2026). Tätorter och småorter - Sveriges officiella statistik, https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-bebyggelse-och-mark/bebyggelseomraden/tatorter-och-smaorter/. (Hämtad 2026-01-18).

Statsrådsberedningen (2014). *Gröna Boken - Riktlinjer för författningsskrivning.* Ds 2014:1. ISBN 978-91-38-24063-2.

Svanström, Stefan och Olshammar, Mikael (2023). *Tätortsbegreppet i nya avloppsdirektivet,* SMED Rapport nr 8 2023, ISSN 1653–8102. SMED Rapport Nr 8 2023.

Svenska institutet för standarder (2019). *Vattenundersökningar – Bestämning av biokemisk syreförbrukning efter n dagar (BODn).* Svensk standard SS-EN ISO 5815-1:2019.

Svenskt vatten (2026). Slamanvändning och Revaq https://www.svensktvatten.se/vara-sakomraden/avlopp-och-miljo/slamanvandning-och-revaq/ (Hämtad 2026-01-07).

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (2025). *Uppföljning av läkemedelskostnaderna - Analys av kostnadsutvecklingen för förmåns- och smittskyddsläkemedel under år 2024.* Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets Dnr. 01850/2025.

UNECE. (2014). *The Aarhus Convention - An Implementation Guide, United Nations Economic Commission for Europe*, andra utgåvan, 2014.

Vattenmyndigheterna (2024). *Kompensationsåtgärder mot övergödning*. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr. 537-4908-2023.

Veerkamp, Clara J, Schipper, Aafke M, Hedlund, Katarina, Lazarova, Tanya, Nordin, Amanda och Hansson Helena I (2021). *A review of studies assessing ecosystem services provided by urban green and blue infrastructure*. Lunds Universitet. Artikel 101367.

Dokn: E2026-00946-1

Bilaga 1 Underlag till förslag i avsnitt 5.20

Denna bilaga utgör underlag till Folkhälsomyndighetens förslag om övervakning av avloppsvatten i avsnitt 5.20. Av tabell 1 framgår kostnadsberäkning av Folkhälsomyndighetens ansvar att bekosta transport och analys av prover, samt utförande alternativt upphandling av laboratorietjänster för analys. I tabell 2 listas avloppstätorter (ARV) med 100 000 pe eller fler.

Tabell 1. Kostnadsberäkning[250] för veckovis provtagning av inkommande vatten vid 18 svenska ARV samt kvantitativ analys för avloppsövervakning av smittsamma sjukdomar 2025.

Arbetsmoment	**Kostnad/prov**	**Total kostnad 18 prov (52 veckor)**
Logistik	250	234 000
Extraktion, kvantitativ PCR och provarkivering	2000	1 872 000
Typning och sekvensering	-	1 000 000
Total		**3 106 000**

[250] Överenskommelse avseende leverans av data för smittsamma sjukdomar i avloppsvatten mellan Folkhälsomyndigheten och Sveriges lantbruksuniversitet 2025, dnr 01695-2025

Doknr: E2026-00946-1

Tabell 2. Lista över 100 000 pe agglomerat ARV i Sverige enligt EEA.[251] Indikerat med JA eller NEJ i tabellen om verket ingår i systemet för övervakning av smittsamma sjukdomar under 2025.

Region	Ort	ARV kod (EEA)	ARV namn	Ingår 2025
Stockholm	Stockholm	SE0186-50-001	Käppalaverket	JA
Stockholm	Stockholm	SE0180-50-004	Bromma reningsverk	JA
Stockholm	Stockholm	SE0180-50-002	Henriksdals reningsverk	JA
Stockholm	Stockholm	SE0127-50-001	Himmerfjärdsverket	JA
Uppsala	Uppsala	SE0380-50-080	Uppsala ARV	JA
Södermanland	Eskilstuna	SE0484-050-003	Eskilstuna ARV	NEJ
Östergötland	Linköping	SE0580-50-002	Nykvarnsverket	JA
Östergötland	Norrköping	SE0581-50-002	Slottshagens reningsverk	NEJ
Örebro	Örebro	SE1880-50-023	Skebäcks reningsverk	JA
Västmanland	Västerås	SE1980-50-001	Kungsängsverket	JA
Jönköpings län	Jönköping	SE0680-50-002	Huskvarna ARV	NEJ
Jönköpings län	Jönköping	SE0680-50-001	Simsholmens ARV	JA
Kalmar län	Vimmerby	SE0884-001	Vimmerby ARV	NEJ
Skåne	Eslöv	SE1285-50-001	Ellinge ARV	NEJ
Skåne	Lund	SE1281-50-002	Källby ARV	NEJ
Skåne	Malmö	SE1280-50-001	Sjölunda ARV	JA
Skåne	Malmö	SE1280-50-003	Klagshamns ARV	NEJ
Skåne	Helsingborg	SE1283-50-001	Öresundsverket	JA
Skåne	Kristianstad	SE1290-50-011	Centrala reningsverket	NEJ
Halland	Halmstad	SE1380-50-001	Västra Strandens ARV	NEJ
Halland	Falkenberg	SE1382-50-011	Smedjeholms ARV	NEJ
Västra Götalandsregionen	Göteborg	SE1480-1131	Ryaverket	JA
Västra Götalandsregionen	Borås	SE1490-1302	Sobacken ARV	NEJ
Gävleborg	Gävle	SE2180-001	Duvbackens reningsverk	JA
Västerbotten	Umeå	SE2480-131-01	Öns ARV	JA

[251] Waterbase - UWWTD: Urban Waste Water Treatment Directive – reported data (https://www.eea.europa.eu/en/datahub/datahubitem-view/6244937d-1c2c-47f5-bdf1-33ca01ff1715?activeAccordion=1094402%2C1094152)

Doknr: E2026-00946-1