

registrator@naturvardsverket.se

Remiss av förslag till ändring av Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport

Diarienummer NV-25-030074

Sammanfattning

Miljörapportering är en grundläggande del i miljöarbetet men det är samtidigt viktigt att rapporteringskraven är enkla och ändamålsenliga och inte skapar onödig administrativ börda. Naturvårdsverkets förslag till ändrade föreskrifter innebär att Svenskt Vattens medlemmar behöver lägga ned fler arbetstimmar på årlig miljörapportering och det är viktigt att rapporteringskraven är tydliga och inte går utöver vad som är nödvändigt.

Svenskt Vatten anser att förslaget om att en miljörapport ska innehålla vissa uppgifter om slam från tillståndspliktiga avloppsreningsverk, även sådant slam som inte avsätts i jordbruket, är alltför omfattande och att det innebär en onödig dubbelreglering. Det är inte tydligt att kraven är nödvändiga för att uppfylla de EU-rättsliga och internationella åtaganden som förslaget hänvisar till. Vidare är förslaget om att vissa verksamhetsutövare ska rapportera uppgifter enligt EU:s bevakningsförordning alltför otydligt och behöver ändras.

Bakgrund

Naturvårdsverket har skickat ut förslag till ändring av myndighetens föreskrifter (NFS 2016:8) om miljörapport (miljörapporteringsföreskrifterna). Förslaget innehåller bland annat ändrade och utökade rapporteringskrav för vissa tillståndspliktiga avloppsreningsverk. Ändringarna syftar till att genomföra EU-rättsliga och andra internationella krav på rapportering.

I miljörapporteringsföreskrifterna regleras kraven för den årliga miljörapport som verksamhetsutövaren ska lämna till tillsynsmyndigheten. Rapporteringen ska enligt föreskrifterna lämnas in elektroniskt via Naturvårdsverkets e-tjänst för miljörapporter, Svenska miljörapporteringsportalen (SMP). E-tjänsten är gammal och Naturvårdsverket och länsstyrelserna har i regeringsuppdrag lämnat förslag på en ny nationell digital lösning för inlämning av företags och verksamhetsutövers miljörapportering. Lösningen, som benämns Företagens miljöinformation och rapportering (FMR), är tänkt att ersätta SMP och börja tillämpas vid årsskiftet 2027/2028.

Svenskt Vatten är branschorganisationen för landets viktigaste livsmedelsproducenter och miljövärdhetsföretag – VA-organisationerna. Vår vision är att Sverige ska ha rent dricksvatten, friska sjöar och hav. Vi företräder alla 290 kommuners VA-organisationer. De förser 9,5 miljoner människor med rent vatten varje dag, året om.

Svenskt Vattens synpunkter

Övergripande synpunkter

Miljörapportering är en viktig del i tillsynen och i miljöarbetet generellt. Varje rapporteringskrav innebär dock ett arbete för den enskilda verksamhetsutövaren och det är därför viktigt att rapporteringskraven inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppfylla sitt syfte.

Miljörapporteringen ska vara så enkel som möjligt och inte orsaka onödig administrativ börda för verksamhetsutövarna. Exempelvis bör data som redan samlas in genom andra system, såsom certifieringssystemet Revaq, enkelt kunna överföras till Naturvårdsverkets system. Vidare bör pågående och kommande digitaliseringsinitiativ ta tillvara möjliga synergier.

Nedan redogörs för Svenskt Vattens synpunkter på de delar i remissförslaget som påverkar våra medlemmar.

Avsnitt 2.3. Verksamheter som omfattas av slamdirektivet (5 i §)

Enligt Naturvårdsverkets förslag ska uppgifter om avloppsslammet *(1) producerade och hanterade mängder, (2) behandlingsmetoder, (3) innehåll av kemiska ämnen enligt föreskrivna analyskrav, (4) hur slammet avsätts och (5) platser för avsättning* bli obligatoriska att rapportera för tillståndspliktiga avloppsreningsanläggningar som omfattas av Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse (avloppsföreskrifterna). Förslaget syftar till att genomföra internationell rapportering enligt slamdirektivet, avloppsdirektivet, Helcom, Statistiska centralbyrån till Eurostats Joint Questionnaire on Inland Waters (JQ IW) samt IPCC under klimatkonventionen (jfr s. 13 i konsekvensutredningen). Ändringen berör cirka 450 tillståndspliktiga avloppsreningsverk.

Slam för annan avsättning än i jordbruket

Till skillnad från vad som gäller i dag då endast slam som avsätts i jordbruket omfattas av obligatoriska rapporteringskrav, så kommer enligt förslaget allt slam som produceras vid de tillståndspliktiga avloppsreningsverken att omfattas. Detta innebär en betydande ökning av den obligatoriska rapporteringen då även slam som används på andra sätt, exempelvis som anläggningsjord, omfattas. Eftersom det av konsekvensutredningen inte är möjligt att utläsa vilken internationell rapportering de olika uppgifterna i respektive punkt i 5 i § ska genomföra är det inte helt enkelt att ta ställning till förslaget i denna del.

I förslaget hänvisas till nya krav i det omarbetade avloppsdirektivet om att producerade mängder, sammansättning och slutdestination för avloppsslam ska rapporteras. Svenskt Vatten uppfattar detta som att det handlar om kraven i artikel 21.1.b i direktivet som anger att medlemsstaterna ska säkerställa att de behöriga myndigheterna eller andra behöriga organ övervakar *mängder, sammansättning och slutdestination för slam, med beaktande av kraven i direktiv 86/278/EEG för slam avsett för användning i jordbruket*. Vi anser inte att det är tydligt att kraven i det omarbetade avloppsdirektivet innebär att även all annan avsättning än i jordbruk behöver rapporteras på den detaljnivå som föreslås i de fem punkterna i 5 i §. En så omfattande utökning av rapporteringskraven som förslaget innebär för slam som avsätts på annat sätt än i jordbruk bör endast göras om det är tydligt att EU-rättsliga eller andra internationella åtaganden kräver det. Förslaget behöver således utredas och analyseras

ytterligare, förslagsvis inom ramen för Naturvårdsverkets pågående arbete med att analysera det omarbetade avloppsdirektivet och behovet av författningsändringar.

Vad gäller avsättning av avloppsslam på annat sätt än i jordbruket är det framför allt uppgifter om *platser för avsättning* i 5 i § femte punkten som kan vara svårt för Svenskt Vattens medlemmar att rapportera. Slam som används som anläggningsjord tas i regel omhand av entreprenörer som i sin tur, beroende på vilken sorts kvalitet av anläggningsjord som är aktuell, blandar ut slammet med flera andra material som exempelvis sand, bark, park- och trädgårdsavfall, skogsindustriprodukter, fett, kalk och olika typer av kompost eller stallgödsel. Slam från avloppsreningsverk i dessa jordprodukter kan utgöra en så liten del som 10–20 procent. Entreprenören säljer sedan vidare denna blandade jordprodukt i flera led till ett mycket stort antal anläggningsentreprenörer som i sin tur fördelar och eller blandar vidare anläggningsjorden utefter sina lokala behov och efterfrågan i samband med anläggningsarbeten. Det saknas i dag system eller rutiner för ett avloppsreningsverk att följa upp var i Sverige dessa vitt skilda typer av jordblandningar används. Om förslaget till ändrade miljörapporteringsföreskrifter innebär att samtliga platser i exempelvis en region där jordblandningar med en delmängd slam ska redovisas i enlighet med 5 i § femte punkten i förslaget innebär det ett mycket omfattande arbete för avloppsreningsverken att ta fram och rapportera in uppgifterna. Då det inte är tydligt att kraven faktiskt är nödvändiga motsätter vi oss en sådan ändring som skulle innebära en rapportering långt bortom det rimligas gräns. Vi anser att den rapportering av hur stor årlig mängd slam som totalt sett levererats vidare för tillverkning anläggningsjord som reningsverken gör i dag borde vara tillräckligt.

Slam för avsättning i jordbruk

Vad gäller rapporteringskraven för slam som avsätts i jordbruk anser Svenskt Vatten att det är bra att dessa förtydligas i förhållande till det nuvarande kravet i 5 i § miljörapporteringsföreskrifterna och vi tillstyrker i sak de rapporteringskrav som föreslås. Däremot har vi följande synpunkter kring formerna för rapporteringen.

De föreslagna kraven innebär en omfattande dubbelreglering eftersom de nuvarande kraven på uppgiftslämnande i 14 § i Naturvårdsverkets föreskrifter (SNFS 1994:2) om skydd för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket (slamföreskrifterna) kommer att finnas kvar. Vi instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att det är bra att all miljörapportering samlas i miljörapporteringsföreskrifterna men vinsterna med detta motverkas så länge rapporteringskrav finns kvar i andra föreskrifter. Vi har förståelse för de bakomliggande problemen med bland annat Naturvårdsverkets bemyndigande men anser inte att detta bör drabba verksamhetsutövarna genom dubbla krav på rapportering.

Vidare anser Svenskt Vatten att det är helt avgörande för trovärdigheten för såväl insamling av Naturvårdsverkets data som för certifieringssystemet Revaq att de avloppsreningsverk som är Revaq-certifierade och vars slam används på jordbruksmark – inte ska behöva utföra det stora dubbelarbete det innebär att rapportera in en gång till i Naturvårdsverkets system. De Revaq-certifierade avloppsreningsverken har sedan många år rapporterat in en stor bredd av uppgifter som är obligatoriska i Revaq, däribland alla i remissen föreslagna uppgifter och data för jordbruksanvändning i Svenskt Vattens väl etablerade statistiksystem. Därför är det helt nödvändigt att Naturvårdsverket utformar inhämtning av data på ett sådant sätt att det enkelt går att föra över av över alla de data som årligen samlas in av Revaq i SMP/FMR.

Enligt 5 i § tredje punkten i förslaget ska tillståndspliktiga avloppsreningsverk rapportera *innehåll av kemiska ämnen enligt föreskrivna analyskrav*. De *föreskrivna analyskrav* som avses är, såsom Svenskt Vatten tolkar förslaget, sådana som gäller enligt föreskrifter för avsättning i jordbruk och eventuella villkor i tillstånd. Svenskt Vatten anser att kraven i tredje punkten bör preciseras så att det tydligt framgår vilka föreskrivna analyskrav som avses, exempelvis genom hänvisning till de specifika föreskrifter som avses och eventuella ytterligare krav i tillståndsvillkor.

Övrigt

Svenskt Vatten anser att de föreslagna kraven, främst mot bakgrund av att även annan avsättning än i jordbruket omfattas, innebär betydligt fler arbetstimmar för verksamhetsutövarna än vad som anges i konsekvensutredningen. Svenskt Vatten har medlemmar som uppskattat det årliga tillkommande arbetet till närmare 100 arbetstimmar, vilket för branschen som helhet innebär ett mycket stort extraarbete.

Avsnitt 2.4. Verksamheter som omfattas av EU:s bevattningsförordning (5 I §)

Naturvårdsverket föreslår en ny paragraf 5 i § som innebär krav för verksamheter som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/741 om minimikrav för återvinning av vatten (EU:s bevattningsförordning) att lämna uppgifter i miljörapporten. Förslaget innebär även att informationshanteringen för dessa verksamheter ska ske vid sidan av SMP, med undantag för vissa allmänna uppgifter som ska kunna lämnas via SMP. Ändringarna behövs för att få in sådan information som myndigheten ska rapportera till kommissionen enligt EU:s bevattningsförordning. Ändringen berör enligt konsekvensutredningen ett 20-tal anläggningar.

I den föreslagna paragrafen anges att verksamhetsutövaren i miljörapporten ska *lämna sådana uppgifter som följer av artiklarna 10 och 11 i EU:s bevattningsförordning*. Svenskt Vatten anser att denna konstruktion är olämplig och att den inte uppfyller grundläggande krav på tydlighet. Artikel 10 i EU:s bevattningsförordning innehåller bestämmelser om att medlemsstaterna ska säkerställa att viss information tillgängliggörs för allmänheten medan artikel 11 handlar om information om övervakning av genomförandet och offentliggörande av ett dataset med viss information. Båda artiklarna innebär således i huvudsak krav på medlemsstaterna att sammanställa vissa uppgifter. Även om uppgifterna i många fall visserligen bör baseras på den information som verksamhetsutövaren rapporterar in till tillsynsmyndigheten så innehåller artiklarna i EU-förordningen inte några specifika krav på uppgifter för de enskilda verksamheterna. Det går därmed inte att utläsa av artiklarna vilka uppgifter som verksamhetsutövaren ska rapportera in och den föreslagna paragrafen i miljörapporteringsföreskrifterna är därför alltför otydlig. Även om föreskriften ska kompletteras med vägledning så måste den uppfylla vissa minikrav på tydlighet. Svenskt Vatten anser att den alternativa lösningen med en uppräkningslista av uppgifterna är att föredra eller annan liknande precisering i föreskrifterna.

Oavsett om uppgifterna preciseras i föreskriften eller i en vägledning är det viktigt att det endast är uppgifter som behöver rapporteras enligt bevattningsförordningen som begärs in. Det är svårt att i konsekvensutredningen utläsa om samtliga de uppgifter som finns i bilaga 1 till remissen verkligen är nödvändiga för att uppfylla kraven i bevattningsförordningen. Ett

sådant exempel är punkten 3 i bilagan som vi tolkar som att varje skifte ska särredovisas i fråga om typ av gröda, kvalitetsklass, barriärer, bevattningsmetod och yta i m² där bevattning skett på platsen under någon del av året. För de flesta anläggningar borde tillståndet avse bevattning med en kvalitetsklass av vatten och därmed en kategori av gröda som är godkänd för bevattning. En särredovisning av varje skifte skapar merjobb som vi har svårt att se något stöd för i EU:s bevattningsförordning. Det borde räcka med en redovisning av vilka fastigheter som ingår i den totala bevattningsarealen, kategori av gröda som bevattnats, vilken kvalitetsklass tillståndet avser samt vilken bevattningsmetod som använts.

Vad gäller punkten 3 i bilaga 1 används andra begrepp än i EU:s riktlinjer och det är då extra viktigt klargöra vad som avses med de olika begreppen. Exempelvis bör det klargöras var *bevattning med lågspridande ramp* faller in.

Avsnitt 2.5 Ändring av sättet för inlämning av miljörapport

Enligt förslaget ska, för det fall att SMP behöver stängas ned eller att nya uppgifter behöver hämtas in via miljörapporter innan det nya systemet för miljörapportering är på plats, 6 § ändras så att Naturvårdsverket ska ges rätt att anvisa att miljörapporten ska lämnas in på annat sätt än genom SMP.

Svenskt Vatten har inga synpunkter på att föreskrifterna ändras för att möjliggöra rapportering i de situationer när det inte är möjligt att rapportera via SMP men eftersom förslaget innebär en ökad oförutsägbarhet för verksamhetsutövarna bör det av paragrafen framgå att undantag bara ska ske när det är nödvändigt. Ett tillägg bör därför göras i 6 § om att en anvisning från Naturvårdsverket om att lämna miljörapport på annat sätt än via SMP endast får ske när ordinarie rapportering i SMP *inte är möjlig*.

Övriga förslag.

Svenskt Vatten har inga synpunkter på övriga förslag i remissen.

Vad gäller det pågående arbetet med FMR har Svenskt Vatten följande medskick. Ordet *företag* i det föreslagna rapporteringssystemet är olyckligt då det ger intrycket av att endast privata organisationer eller verksamhet som bedrivs i bolagsform avses. En stor andel av verksamhetsutövarna inom VA och inom andra områden drivs i kommunal eller annan offentlig regi vilket bör framgå av namnet.

Pär Dalhielm

VD

Svenskt Vatten AB

Sarah Berwick

Senior miljöjurist

Svenskt Vatten AB