

Alnarp 2017-04-28

Miljö- och Energidepartementet
103 33 Stockholm

Via e-post till:
m.registrator@regeringskansliet.se

Havs- och Vattenmyndighetens rapport *Tydligare regler för små avloppsanläggningar med tillhörande konsekvensanalys*
Miljö- och Energidepartementets dnr M2016/02191/Nm – Alnarp Cleanwaters remissvar

A. Inledning och bakgrund

En enig forskarkår fastslår att tillståndet i Östersjön sannolikt är sämst i hela världen i termer av utbredningen av bottendöda ytor. Stor enighet råder om att den starkast bidragande orsaken till Östersjöns dåliga tillstånd är ett alltför stort fosfortillflöde som skapar en kraftig övergödning. Det finns ingen exakt kvantifiering av de olika källor som bidrar till övergödningen, men de flesta forskningsrapporter vi tagit del av uppskattar bidraget från Enskilda Avlopp (EA) till att ligga i intervallet från knappt 15 till drygt 20%. Vi vänder oss därför starkt emot de tendenser som finns på många håll att negligera, eller åtminstone kraftigt förminska, detta problem. Rätteligen bör fosforläckage från EA behandlas som det signifikanta problem det de facto är. Tendenserna att nedtona problem med EA blir extra stötande när vi vet att dessa relativt enkelt går att åtgärda. Lösningar finns tillgängliga, och FoU pågår för att skapa än bättre lösningar framgent.

I debatten framförs allt som oftast att det är synd om "landsbygdens folk" som tvingas till kostsamma investeringar i EA. Vi vill därför stillsamt påpeka att kostnaden för att anlägga EA ofta ligger i samma kostnadsintervall som anslutningsavgiften till kommunalt VA. Även de löpande driftkostnaderna brukar ligga i ungefär samma nivåer.

HaV fick ett regeringsuppdrag att förbättra situationen för EA för mer än fyra år sedan. En central målsättning var att höja ambitionsnivån (bl.a. genom att öka åtgärdstakten) för att uppgradera/byta ut ett mycket stort antal undermåliga anläggningar. Dessvärre måste vi konstatera att det känns som att vi idag står längre från våra miljömål än i dec 2012 då processen påbörjades. Enl samfällda kommentarer från branschföreträdare har dessutom en redan låg åtgärdstakt ytterligare gått ned sedan HaV i sept 2016 presenterade sitt författningsförslag. Tyvärr har vi svårt att fjärma oss från intrycket att EA är ett lågprioriterat verksamhetsområde för HaV då man uppenbarligen inte resursbesatt det med mer än 1 – 2 personer.

Om vi försiktigtvis räknar med 750,000 EA-anläggningar i Sverige, och vidare att varje sådan anläggning har ett nyanläggningsvärde på kanske 100 kSEK, så talar vi om ett totalt anläggningsvärde på 75 miljarder SEK. En stor del av dessa anläggningar behöver bytas ut. De ekonomiska konsekvenserna av otillräckligt genomtänkta förordningsförändringar kan därmed bli mycket stora. Om HaV saknar förmågan eller viljan att adekvat resursbesätta för att på ett professionellt sätt arbeta med EA vore det kanske bättre att flytta ansvaret till en annan myndighet med bättre förutsättningar att ta ansvar för denna fråga?

Remissvar HaV's förslag Alnarp Cleanwater 2017-04-28

B. Observationer i och detaljkommentarer till förslaget

Regeringens uppdrag till HaV var enl ovan att skapa en Ambitionshöjning: Föreliggande förslag är tvärtom en tydlig ambitionsminskning som kommer att ytterligare öka fosfor (P)-läckaget till Östersjön och andra vattenresurser. Men framförallt vilar hela förslaget på en helt ovetenskaplig grund:

1. Inget vetenskapligt underlag

En central del i HaV's förslag är en närmast tvingande återgång till markbaserade reningsanläggningar. Det finns dock inget vetenskapligt underlag för att säga att en markbaserad lösning klarar 40% P-reduktion. Tvärtom finns det flera studier som visar på motsatsen (se t ex Svenskt Vattens rapport 2009-07 och David Eveborns doktorsavhandling maj 2013 vid KTH). För oss som jobbat med detta i verkligheten är det uppenbart att en bädd klarar av att binda en viss ackumulerad mängd P, sedan släpps lika mycket som fångas. Det handlar snarare om en total ackumulerad buffringsförmåga snarare än en procentuell reduktion. Parametervärden styrs primärt av vilka material man använder, och inte minst vilka volymer man har i bädden.

2. Internationella utblickar saknas

Sverige är inte det enda landet i världen som anlägger EA. Varför studerar man inte alls utvecklingen i våra grannländer, och framförallt t ex ett land som Tyskland som har tydliga miljöambitioner?

Är den akademiska forskning som pågår i vår omvärld inte alls av intresse när vi definierar våra nationella regelverk?

3. Markretention är "det nya svarta"

Man inför begreppet "Markretention" och lägger en stor vikt vid detta, dvs att P kommer att fastläggas i mark (efter själva bädden). Det finns dock inte någon forskning som visar att så är fallet. Ledande forskare i Sverige (t ex prof Bo Olofsson på KTH) säger tvärtom att det utifrån nuvarande forskningsläge inte går att säga något säkert om hur markretentionen fungerar i verkligheten.

Vad händer med *Försiktighetsprincipen*?

Dessutom har Östersjöcentrum vid Stockholms Universitet i sin Policy Brief från okt 2016 "The Internal phosphorus load – recycles old sins" påpekat att det, generellt, är väsentligt att minska ackumuleringen av fosfor i mark, "the external load", eftersom utsläppen av markbunden P kan svara för upp till hälften P-tillskottet till Östersjön, och att dessa läckage fortsätter under många tiotals år in i framtiden.

4. P-utsläppen måste minska, inte öka

Alla tongivande och seriösa forskare säger – och har under ett flertal år sagt – och sagt med skärpa, att vi måste söka alla tänkbara vägar att minska fosforutsläppen. Men nu säger HaV "att det nog inte är så farligt", utan att vi kan släppa ut mer fosfor från EA. HaV hoppas och tror(?) att markretentionen fixar problemet genom att fastlägga fosfor: "Vi vet visserligen inte exakt hur det fungerar, men vi räknar med att det blir 67,5%".

Möjligen har HaV missat den rapport från IVL som man själva finansierade och som publicerades i somras. I denna sägs att de antropogena P-utsläppen sannolikt är mindre än man tidigare antagit. Detta betyder rimligen att det blir än mer angeläget att verkligen

åtgärda allt P-läckage som går att åtgärda.

Akademiska forskare som vi samarbetar med betonar att döda havsbottnar måste åtgärdas "at source", dvs att det är P-läckaget som måste åtgärdas. Från forskarna kommer också rapporter om en kraftigt kemisk föroreningsnivå i Östersjön. Vissa föreningar som dioxin och PCB är extremt svårnedbrytbara, men även sådana som skulle kunna brytas ned i en fungerande akvatisk miljö förblir onedbrutna pga att havet i stora områden är helt utan biologisk aktivitet.

5. Höjd eller sänkt Åtgärdstakt?

En ambitionshöjning tolkar vi som att kraven behöver skärpas och åtgärdstakten höjas. Dagens åtgärdstakt handlar väsentligen om att byta ut gamla markinfiltrationer/markbäddar. Med HaV's nya förlitande på markbaserade anläggningars prestanda och efterföljande markretention finns det rimligen ingen anledning att byta ut dessa så länge de kan ta hand om vattnet. Följaktligen kommer "åtgärdstakten" att signifikant minska. Men med HaV's antaganden är detta kanske inget problem, eftersom P ändå antas fastläggas i marken (till 67,5%).

6. Teknikstyrning eller målstyrning?

HaV's förslag innebär i praktiken en teknikstyrning som är främmande för svensk förvaltningstradition. Skulle HaV's förordningsförslag bli verklighet så är det tydligt i HaV's egen konsekvensanalys att vi får en situation där det antingen ska vara markbaserade anläggningar eller så ska det vara slutna tankar. De företag som idag ägnar sig åt att utveckla bättre, robustare och miljövänligare reningsteknik för EA får antingen lägga ned eller flytta utomlands

7. Minskade kretsloppsambitioner

På Youtube kan man hitta en film om Sjövett från 1964 som visar den tidens tillämpade miljöpolitik <https://youtu.be/LRLv7RcAVy0> Den handlar om fritidsbåtsfolket som uppmanades att göra hål i ölburkar och stoppa stenar i soporna så att de snabbare skulle sjunka när de kastades i havet – och därmed osynliggöras. Detta kan vi idag skratta åt, eller förfäras över, alltifrån läggning och inställning, men nog känns det lite nedslående att HaV, 53 år senare, driver en motsvarande linje vad gäller fosforutsläpp från EA.

Det verkar som att man missat att stora delar av samhället idag talar om cirkulär ekonomi, att fler och fler anammat "Cradle-To-Cradle" och att Peak Fosfor håller på att bli en realitet. Att andra europeiska länder med NL som det tydligaste exemplet söker vägar att bli oberoende av import av den ändliga resursen råfosfat?

De 80% av P som enl HaV's förslag ska bli föremål för markretention är för evigt förlorade. De 20% som avses samlas i tankar är i praktiken en oanvändbar kretsloppsfraktion. Detta eftersom P-koncentrationen är så låg att det skulle gå åt 100-tals tankbilar bara för ett normalstort lantbruk. I praktiken hjälper dock inte ens alla dessa tankbilar eftersom denna fraktion hygieniseras m.h.a. urea, vilket är mycket kväverikt, innebärande att jorden kan få max 5 – 10% av sitt P-behov innan man "slår i taket" för max tillåten kvävegiva.

8. Kretslopp av vatten

Vattenbristen börjar bli en realitet även i Sverige. Antalet larmrapporter om sjunkande grundvattennivåer har kraftigt ökat under senare tid. På Öland och Gotland håller man just nu på att uppföra avsaltningsanläggningar för havsvatten. Dyrt, energikrävande och med negativ klimatpåverkan. Samtidigt som vi har noll vattenåtervinning i Sverige. Som jämförelse

kan nämnas att i Israel återanvänds 87% av allt vatten, och i Spanien drygt 20%.

Tillsammans med forskare på SLU håller vi på Alnarp Cleanwater därför på att titta på möjligheter att återanvända renat avloppsvatten. Tittar man på den totala "vattenbalansen" ska man finna att det är en väldigt liten del av människans vattenförbrukning som kräver dricksvattenkvalitet. Detta är man intresserad av på många håll i världen. Men med HaV's förslag till teknikstyrning skulle detta omöjliggöras i Sverige.

9. **Ej klimatanpassat**

Världen håller så sakteliga på att anpassa sig till de förändringar som klimatförändringarna medför. Kraftiga skyfall blir allt vanligare och orsakar lokala översvämningar. Markbaserade lösningar är även i denna kontext ett dåligt alternativ, då de riskerar att översvämmas varvid obehandlat avloppsvatten okontrollerat sprids.

10. **Ökad nationell samsyn (regeltolkning) efterfrågas**

Det är önskvärt med en ökad nationell samordning, men vi ser inte att det i praktiken kommer att räcka med att HaV tar fram ett GIS-stöd, då det faktiska utpekandet av vilka områden som är "känsliga" kommer att ske på kommunal eller möjligen regional nivå.

11. **Certifiering av avloppsanläggare föreslås**

Detta tycker vi i grunden är ett bra förslag, men det är väsentligt att det inte händer bara på papperet; t ex måste det säkerställas att en anläggningsfirma inte kan ha bara en (1) certifierad person (på kontoret) och sedan ett stort antal "assistenter" som är de som i praktiken är ute och installerar.

12. **Efterkontroll och provtagning**

Om tvingande regler om efterkontroll av en anläggnings funktion ska införas så är det viktigt att det verkligen går att utföra en funktionskontroll. Anläggningar som inte enkelt går att provta ska därför inte vara tillåtna. I annat fall kan det faktum att markinfiltrationer inte går att verifiera genom provtagning bli ett extra argument just för denna (tveksamma) anläggningstyp.

13. **Generellt om föreliggande förslag**

HaV har producerat ett synnerligen märkligt förslag som resultat av en märklig process.

Hela det nu föreliggande förslaget vilar på lösan grund. Det är många antaganden och väldigt lite kvantifierad vetenskap. Man driver i praktiken ett hasardspel med vår miljö och framförallt tillståndet i Östersjön som insats.

- *Varför har man inte anlitat den akademiska forskningen?*

- *Varför gör man inga internationella utblickar?*

Så sent som våren 2016 fanns ett helt annat förslag från HaV som de under flera års tid arbetat fram och som, enl HaV i våras, då var slutförslaget. Men så gör man över sommaren 2016 en U-sväng och förespråkar en tvingande återgång till gammal 70-talsteknik och inför i praktiken ett teknikförbud. Vad hände egentligen? Och varför? Nu föreliggande konsekvensanalys kan ses som en baklängesräkning för att försöka visa att förslaget inte ökar P-utsläppen.

C. Förslag och rekommendation

Vi föreslår att HaV's förslag i föreliggande form i sin helhet förkastas.

Istället föreslår vi:

- a. Att nuvarande förordning NFS 2006:7 (HVMFS 2016:17) tills vidare ligger kvar, för att skapa tid för ett omtag.
- b. Att NFS 2006:7 i ett första steg kompletteras med regler om obligatorisk tillsyn, och att denna tillsyn omfattar samtliga installerade EA, nya såväl som gamla.
- c. Att man i ett andra steg tar ett omtag i hela frågan med syftet att komma fram till en ersättning för NFS 2006:7, men att det säkerställs att detta görs med adekvata resurser som är beredda att ianspråka både vetenskap och internationell erfarenheter. Inte minst bör det i detta steg nogt övervägas om det överhuvudtaget ska vara acceptabelt med anläggningar vars funktion inte medger kontroll av utloppsvattnet.

Slutligen:

Sverige har alltid varit känt för en ambitiös miljöpolitik; det är en del av vårt nationella "varumärke". Men hur kommer vårt varumärke att skadas om HaV's ovetenskapliga och ambitionssänkande förordningsförslag skulle bli verklighet? Och vilken "exempelmakt" skulle det ge för andra Östersjöländer som vi i andra sammanhang försöker förmå att minska sina utsläpp, om Sverige så tydligt minskar sina ambitioner?

Om vi förhåller oss passiva här och nu, hur ska vi då kunna förklara för våra barn och barnbarn att vi lät bli att ordentligt ta tag i våra dåliga avlopp, att vi inte jobbade med kretsloppsfrågorna, att vi lät övergödningen fortsätta, utan bara lät tiden gå - när vi faktiskt hade chansen att göra något åt situationen?

Yngve Svensson
Alnarp Cleanwater Technology AB