

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Dnr M2018/01630/Nm

Malmö 31 oktober 2018

REMISSVAR: Remiss av betänkande SOU 2018:34 ”Vägar till hållbara vattentjänster”

Avfall Sverige är branschorganisationen inom avfallshantering och återvinning. Det är Avfall Sveriges medlemmar som ser till att avfall tas om hand och återvinns i landets alla kommuner. Vi gör det på samhällets uppdrag: miljösäkert, hållbart och långsiktigt. Vår vision är "Det finns inget avfall". Vi verkar för att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att det avfall som uppstår återvinns och tas om hand på bästa sätt. Kommunerna och deras bolag är ambassadör, katalysator och garant för denna omställning.

Avfall Sverige bildades redan 1947 och har omkring 400 medlemmar. Avfall Sveriges medlemmar är kommuner, kommunalförbund, kommunala bolag och kommunala regionbolag inom avfall och återvinning. Deras kunder utgör Sveriges invånare och en stor del av näringslivet. Genom medlemmarna representerar Avfall Sverige Sveriges befolkning. I Avfall Sverige ingår, som associerade medlemmar, ett hundratal tillverkare, konsulter och privata utförare aktiva inom avfallshantering.

1. Förslagets koppling till Avfall Sveriges generella ståndpunkter

Avfall Sveriges årsmöte har fastställt ett antal ståndpunkter som är vägledande för ställningstaganden och åtgärder för att utveckla avfallshanteringen och kommunernas roller.

Avfall Sveriges stödjer avfallshierarkin som princip och anser också att det är viktigt att motverka nedskräpning och dumpning. Vidare anser Avfall Sverige att avfall som en gång har bortskaffats kan återvinnas, till exempel genom så kallad landfill mining, om det sker på ett ur miljösynpunkt acceptabelt sätt.

Avfall Sverige anser att avfallshanteringen är en väsentlig del av samhällets infrastruktur och att avfallshanteringen ska ge en god och behovsanpassad service till medborgare och verksamheter. Avfall Sverige anser att producenterna har ansvar för utformning av alla de produkter som sätts på marknaden och att avfallshierarkin följs. Förorenarens

betalningsansvar och principen om producentansvar är också centrala aspekter som ska fullföljas.

Avfall Sverige anser att frågor om avfallshantering ska integreras tidigt i planarbetet och att kommunernas avfallsplaner är en självklar del i den fysiska planeringen. Avfallsanläggningar ska lokaliseras, utformas och drivas så att människors hälsa och miljön skyddas på både kort och lång sikt.

Avfall Sverige förordar en helhetssyn när det gäller insamlingen av olika avfallsfraktioner. Avfallshantering bör samordnas med annan infrastruktur, exempelvis transporter, energiförsörjning med mera för att uppnå synergieffekter. Teknikutveckling och bättre miljöprestanda hos avfallsanläggningar är viktigt för att minimera miljöpåverkan och öka återvinningen av energi och material.

2. Sammanfattning

- Avfall Sverige stödjer förslag som innebär åtgärder som förbättrar funktionen hos enskilda avloppsanläggningar.
- Det är viktigt att även tömningsmöjligheter omfattas av den bedömning av prestanda som ska genomföras.
- Avfall Sverige ser positivt på att Havs- och Vattenmyndigheten får i uppgift att tillsammans med Konsumentverket ta fram kunskapsunderlag om små avloppsanläggningars prestanda.
- Utredningen föreslår flera åtgärder för att öka kretslopp av näringsämnen, vilket Avfall Sverige välkomnar.
- Avfall Sverige välkomnar vägledning angående förslag på definition av vad kretsloppsanpassade små avlopp är.
- Avfall Sverige ser det också som positivt att utredningen föreslår bidrag för kommuner, fastighetsägare med flera som arbetar med kretsloppsanpassade lösningar.
- Avfall Sverige välkomnar utredningens förslag om tekniklösningar för såväl insamling som behandling av källsorterade avloppsfraktioner.

3. Generella kommentarer

Slam och andra fraktioner från avloppsanläggningar utgör hushållsavfall (jfr 15 kap. 3 § miljöbalken) när avfallet genereras i anläggningar upp till viss storlek och omfattning och avfallet innefattas i sådana fall i den kommunala renhållningsskyldigheten i 15 kap. 20 § miljöbalken.

En viktig prioritet för kommuner och kommunala bolag inom ramen för den kommunala renhållningsskyldigheten är att säkerställa att så mycket slam och andra avloppsfraktioner som möjligt kan nå fullgod återvinning genom bland annat rötning och uppgradering till biogas, men även återföring av växtnäring till produktiv mark där så är möjligt.

Avfall Sverige stödjer förslag som innebär åtgärder som förbättrar funktionen hos enskilda avloppsanläggningar. Det minskar antalet felinstallerade anläggningar som kan medföra igensättningar av markbädd och infiltration.

Alltför många fastighetsägare saknar kunskap om sitt avlopp och vilket skick det är i. Avfall Sverige anser att det är viktigt att bristfälliga avlopp åtgärdas så att de får en bättre funktion, men Avfall Sverige är inte säkra på att krav på avloppsdeklaration är den bästa metoden. De flesta kommuner arbetar aktivt med tillsyn av små avloppsanläggningar. Införandet av avloppsdeklaration skulle innebära att det finns dubbla system. Staten bör se till att hitta andra styrmedel och former för att öka åtgärdstakten. Införandet av deklaration kommer att medföra omfattande administration och med detta ökade kostnader.

Slamtömning kan ske med olika tekniker, där det vanligaste systemet i Sverige är heltömning även så kallad konventionell tömning, följt av deltömning och mobil avvattning. Deltömning med tvåfackbil återfyller en del av vattenfasen, minskar antalet transporter och minskar mängden slam som ska behandlas i jämförelse med heltömning.

Det finns farhågor från fastighetsägare, kommuner, tillverkare av slamavskiljare, anläggningsentreprenörer och andra intressenter att andra tömningsmetoder än den traditionella heltömningen ska skada slamavskiljaren och efterföljande reningssteg. Under ett flertal år har det debatterats om det är bra eller dåligt att återfylla avloppsvatten efter deltömning eller avvattning.

Avfall Sverige har i projekt som studerat olika tömningsteknikers (heltömning, deltömning med enfackbil och mobil avvattning) påverkan på slamavskiljares funktion och efterföljande rening observerat att även relativt nya anläggningar har problem med höga halter suspenderad substans på utgående vatten vilket kan leda till problem igensättning, se Avfall Sveriges rapport 2016:12 *Tömning av slamavskiljare – Jämförande studie av heltömning, mobil avvattning och deltömning*. Även andra studier inom avloppsområdet indikerar att många anläggningar, oavsett tömningsteknik, inte fungerar som de ska.

Eftersom ovan nämnda studie inte omfattar deltömning av slam med tvåfacksbil genomförde under 2018 konsultföretaget WSP, med bidrag från Avfall Sveriges utvecklingssatsning en studie i tre småländska kommuner. Denna studie visar att deltömning med tvåfacksbil inte överbelastar efterföljande reningssteg.

Teknikerna mobil avvattning och deltömning ställer i allmänhet större krav på utformning, funktion och skötsel av slamavskiljaren. Slamavskiljare och efterföljande reningssteg ska vara välbyggda, rätt utformade och dimensionerade för den belastning som de utsätts för. Att slippa transportera en del av vatteninnehållet, som vid mobil avvattning och deltömning, kan leda till färre transporter, bättre logistik, särskilt i glesbygd, och minskade klimatutsläpp. Det innebär också en mindre påverkan på de kommunala avloppsreningsverken dit en stor del av det insamlade slammet transporteras för behandling. Alternativa metoder för omhändertagande av slam, såsom deponitäckning, skogsgödsling och förbränning, kräver avvattning, antingen vid en stationär avvattningsanläggning eller via mobil avvattning/deltömning.

Från flera kommuner får Avfall Sverige signaler om att vissa typer av anläggningar är svåra att tömma med annat än specialutrustning och eller att kvalitetssäkrad tömning inte kan ske på grund av att tömningspersonalen inte visuellt kan se om alla fack är tömda. Därför är det viktigt att även tömningsmöjligheter omfattas av den bedömning av prestanda som ska genomföras. CE-märkning testar bl a reningseffektivitet, vattentäthet, hållfasthet hos material, mekaniska egenskaper hos tank, brandsäkerhet. Däremot reglerar den inte framkomlighet för tömningsfordon och att brunnen är lätt samt möjlig att tömma.

Med stöd av 74 § 1 p. avfallsförordningen (2011:927) har kommunen bemyndigande att ställa krav på hur anordningar för hantering av avfall ska vara beskaffade och skötas. Eftersom små avloppsanläggningar utgör anordningar för hantering av avfall innefattas de i detta bemyndigande.

Bemyndigandet utnyttjas genom att kommunen i avfallsföreskrifterna kan ställa krav på anläggande av små avloppsanläggningar. Detta innefattar bland annat maximalt avstånd mellan uppställningsplats för slambil och anläggning under normala förhållanden, höjdskillnad mellan uppställningsplats för fordon och botten på anläggning, åtkomst till anläggning som kräver byte av fosformaterial. På motsvarande sätt kan kommunen ställa krav på fastighetsägare när det gäller åtgärder inför hämtning av avfall från små avloppsanläggningar.

4. Specifika kommentarer

Avsnitt 4.5 Krav på plan för allmänna vattentjänster s. 173 ff:

Det föreslås att av kommunfullmäktige fastställd VA-plan ska finnas i samtliga kommuner. Avfall Sverige vill understryka vikten av att denna VA-plan ska vara förvaltningsövergripande. I de fall avfallshantering sköts av annan aktör än den egna kommunen (genom kommunalförbund eller bolag) är det av största vikt att även denna

aktör finns med tidigt i planeringsprocessen för att det helhetsgrepp som tydligt efterlyses i utredningen ska kunna tas.

Avsnitt 4.8.6 Kunskapsunderlag och tekniklösningars prestanda s. 201 ff:

Avfall Sverige ser positivt på att Havs- och Vattenmyndigheten får i uppgift att tillsammans med Konsumentverket ta fram kunskapsunderlag om små avloppsanläggningars prestanda.

Avsnitt 4.12 Kretsloppsåtgärder s. 237 ff:

Utredningen föreslår flera åtgärder för att öka kretslopp av näringsämnen.

Detta välkomnar Avfall Sverige eftersom det är del av avfallshierarkins prioriteringar (jfr 15 kap. 10 § miljöbalken). Avfall Sverige anser att det är positivt att utredningen föreslår ett etappmål. Erfarenheter från matavfallsområdet visar att kommuner ser positivt på att arbeta inom områden där det finns nationella etappmål och ta fram egna kommunala mål. Dock är det kanske lite för kort tid till år 2023, Avfall Sverige ser gärna mer framförhållning. Kommunen måste ju kunna bygga upp system för alternativt, lokalt omhändertagande av kretsloppsanpassade lösningar. Det gäller också att lantbruket är positiva.

Avfall Sverige instämmer också i att det är viktigt att det sker samverkan mellan olika aktörer såsom myndigheter och branschorganisationer men även inom kommunens olika förvaltningar och bolag som berör VA, avfallssidan, och tillsynsmyndigheten i kommunen.

Utredningen anger att Naturvårdsverket ska få i uppdrag att utveckla och vägleda kommunerna i arbetet med kretslopp och återföring av näring inom ramen för deras avfallplanering och dels ge vägledning till utformning av avfallstaxa. Detta välkomnar Avfall Sverige och det är viktigt att Avfall Sverige får vara delaktiga i den processen, vilket utredningen också föreslår.

Avfall Sverige ser dock med oro att statliga direktiv angående fosforåterföring i större skala kan komma att peka åt annat håll. För kommunerna som aktörer skapar det otydlighet då det inte blir produktens inneboende kvalitet som är avgörande för en hantering utan dess ursprung. Avfall Sverige arbetar med att förflytta avfallshanteringen så högt upp i avfallshierarkin som möjligt utan att riskera människors hälsa eller miljön. Detta borde gälla för avfall från samtliga avlopp.

Avsnitt 4.12.3 Vägledning och utveckling av den kommunala avfallsplaneringen s. 243 ff:

Avfall Sverige välkomnar vägledning angående förslag på definition av vad kretsloppsanpassade små avlopp är.

Avsnitt 4.12.4 Bidrag för att utveckla kretsloppssystem s. 249 ff:

Utredningen anger att kommunerna inte kan ta ut en anläggningsavgift i kommunens avfallstaxa (det stämmer), och vidare därför måste alla anläggningskostnader tas ut via hämtningsavgifter (detta stämmer dock inte). Kostnaderna för en investering ska skrivas av och belasta avfallstaxekollektivet under hela dess verkliga livslängd och kan läggas till

grund för en fast årlig grundavgift. Till exempel läggs kapitalkostnader för en återvinningscentral ofta som grund för den fasta delen av ett sophämningsabonnemang.

Avfall Sverige ser det också som positivt att utredningen föreslår bidrag för kommuner, fastighetsägare med flera som arbetar med kretsloppsanpassade lösningar.

Avsnitt 4.12.5 Utveckling av kretsloppsteknik och innovativa systemlösningar för små avlopp s. 252:

Avfall Sverige välkomnar utredningens förslag om tekniklösningar för såväl insamling som behandling av källsorterade avloppsfraktioner.

Separat hantering av källsorterade fraktioner kräver ofta separat logistik, vilket kan leda till fler transporter. I en studie som Avfall Sverige gjort inom ramen för det Vinnova-finansierade projektet MACRO ”MAT i Cirkulära ROBusta system” och mer specifikt arbetspaket (AP) 6 Kretslopp och certifieringsfrågor framkom hinder och möjligheter som avfallsorganisationer såg med certifiering enligt SPCR178 (Avfall Sverige 2018:02 Kännedom om och inställning till SPCR178).

De hinder kommunerna ser mot certifiering är att det är komplicerat och kostsamt samt kräver personella resurser. Det är svårt att få till logistik och behandling/mottagning eftersom det ofta är få anläggningar och små mängder från de källsorterande avloppslösningarna. Samtransport av olika fraktioner i separata delar av slambilen lyfts fram som intressant lösning.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår rådgivare Jenny Westin, jenny.westin@avfallsverige.se, eller till vår jurist Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se, telefon 040-35 66 00.

Med vänliga hälsningar,
Avfall Sverige

Claes Thunblad
Ordförande

Weine Wiqvist
VD