

Havs- och vattenmyndigheten
Box 11930
404 39 Göteborg

Ert dnr HaV 2024-003213
Vårt dnr R-2024-26

Malmö den 15 januari 2025

REMISSVAR: Havs- och Vattenmyndighetens förslag till revidering av myndighetens föreskrifter (HVMFS 2019:25) om klassificering och miljö kvalitetsnormer avseende ytvatten avseende bedömningsgrunder för PFAS

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Vi företräder Sveriges samtliga kommuner och därigenom indirekt även landets alla invånare. Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar.

Avfall Sveriges medlemmar arbetar enligt avfallshierarkin dvs. att förebygga att avfall uppstår, att mer återanvänds och att avfall som uppstår återvinns och tas om hand på ett miljö- och hälsoskyddsmässigt godtagbart sätt i landets alla kommuner. Kommunernas avfallshantering är ett viktigt bidrag till den samlade miljö-, klimat- och samhällsnyttan. Vår vision är "Det finns inget avfall".

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige konstaterar att Havs- och Vattenmyndighetens förslag till uppdaterade bedömningsgrunder för PFAS i myndighetens föreskrifter om klassificering av miljö kvalitetsnormer innebär att Sverige med en orimligt kort införandetid temporärt får en strängare klassning för god ekologisk status än vad som krävs av EU.
- De nya bedömningsgrunderna kommer att medföra ökade kostnader för kommunala avfallsanläggningar - och därmed för invånarna genom avfallstaxorna - dels i fråga om egenkontroll genom striktare utsläpps- och övervakningskrav, dels vid eventuella begränsningar av utsläpp av vatten. Med striktare bedömning av miljö kvalitetsnormer kan det bli svårare att erhålla tillstånd till nya anläggningar eller utbyggnad av de avfallsanläggningar som behövs för att ta hand om det avfall som produceras i samhället och som kommunerna har obligatoriskt ansvar för att ta hand om. Idag pågår flertalet prövotidsutredningar för rening av PFAS-ämnen i

lakvatten och reningstekniken är under utveckling. Det finns endast ett fåtal PFAS-reningsanläggningar i fullskalig drift runt om i Sverige och anläggningarna behöver långsiktighet i kravställandet.

- Avfall Sverige anser att Havs- och vattenmyndigheten inte tillräckligt har utrett konsekvenserna av sitt förslag.
- Avfall Sverige ansluter sig till Svenskt Vattens inställning om att regelverket blir både överblickbart och oförutsägbart genom förslaget, samt att Havs- och vattenmyndigheten inte bör föregå beslutet om det reviderade prioämnesdirektivet där ett flertal PFAS-ämnen kommer att regleras.

2. Remissen

Havs- och Vattenmyndigheten föreslår uppdaterade bedömningsgrunder för den särskilda förorenande ämnesgruppen per- och polyfluorerade alkylsubstanser (PFAS 11), i bilaga 2 (tabell 1 i avsnitt 7.2) och bilaga 5 (tabell 1 i avsnitt 4.2) i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter. Remissen omfattar även vissa redaktionella justeringar i bilagorna 2, 5 och 6 i HVMFS 2019:25. Förslaget föreslås träda i kraft senast den 3 mars 2025.

Havs- och vattenmyndigheten föreslår:

- att för samtliga kategorier av ytvattenförekomster införa bedömningsgrunden 0,077 µg/kg i fiskmuskel (våtvikt) för summan av PFOA, PFNA, PFHxS och PFOS.
- att för dricksvattenförekomster harmonisera bedömningsgrunderna i förhållande till Livsmedelverkets senast uppdaterade föreskrifter (LIVSFS 2022:12) om dricksvatten.

3. Kommentarer

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna synpunkter.

Avfall Sverige har under lång tid arbetat för att öka kunskapen om PFAS-ämnen i förorenade vatten från avfallsbehandlingsanläggningar och har publicerat ett flertal rapporter inom ämnet. Reningsteknikerna för att rena PFAS är fortfarande relativt nya och i många fall fortfarande i teststadiet. Det finns idag endast ett fåtal fullskaliga PFAS-reningsanläggningar för lakvattenanläggningar installerade och det pågår ett flertal prövotidsutredningar avseende rening utav PFAS-ämnen vid avfallsanläggningar runt om i Sverige.

Avfall Sverige anser, i likhet med Havs- och vattenmyndigheten, att åtgärder för att minska PFAS-ämnen i vår miljö i första hand bör ske genom åtgärder och avlägsnande av PFAS vid källan. Avfall Sverige menar att producentansvar borde införas för de som sätter en produkt innehållande PFAS-ämnen på marknaden, så att producenterna finansierar reningsåtgärderna utifrån principen att förorenaren betalar – jämför med förslaget till

sådant producentansvar för läkemedels- och kosmetikaprodukter som förs fram i arbetet med nya avloppsvattendirektivet. Produktions-, import- och överlåtelseverksamheter som satt produkterna på marknaden borde anses primärt ansvariga för att sprida PFAS i samhället och därmed till avfall, avloppsvatten och miljö, men synes inte nämnas i utredningen (inte heller i bilaga B till konsekvensutredningen, som listar verksamheter som bidragit till PFAS-förorening).

Det bör övervägas noggrant, med en mer genomarbetad konsekvensutredning, om Sverige ska införa striktare krav för statusklassning av ytvattenförekomster än resterande EU.

Avfall Sverige menar att Havs- och vattenmyndigheten bör avvakta att införa nya bedömningsgrunder gällande PFAS och i stället invänta EU:s beslutade prioämnesdirektiv.

3.1 Konsekvenser för kommunala avfallsanläggningar

Avfall Sverige representerar samtliga kommuners avfallsorganisationer och därmed den obligatoriska avfallshanteringen för avfallet från samtliga svenska hushåll och samtliga verksamheter med avfall under kommunalt ansvar (exempelvis restauranger, skolor, förskolor och universitet/högskolor, kontor, fritidsverksamheter, detaljhandel, med mera). Kommunerna måste enligt lag ta hand om avfallet, oavsett dess eventuella föroreningsinnehåll men har samtidigt mycket begränsad rådighet över vilket avfall som lämnas in till kommunerna. Avfallet behandlas bland annat i de energiåtervinningsanläggningar och samrötningsanläggningar som försörjer svenska hushåll med fjärrvärme och återvinner näringsämnen och biogas från matavfall, eller i de deponier som avgiftar samhället.

Avfall Sverige konstaterar att det remitterade förslaget indirekt kan påverka hur kommuner kan behandla och återvinna avfallet. Förslaget är relevanta för avfallsbehandlingsanläggningar, bland annat deponier och energiåtervinningsanläggningar, som skickar lakvatten, processvatten eller dagvatten till kommunala reningsverk eller recipient.

Recipienter kan komma att få svårare att uppnå eller kvarstå inom god status, vilket påverkar såväl befintliga verksamheter som prövningen av nya eller utökade verksamheter med utsläpp till vatten. De nya bedömningsgrunderna kommer att innebära ökade kostnader för provtagning samt ökade krav på ny PFAS-rening för vattenutsläpp från anläggningar som hanterar avfall under kommunalt insamlings- och behandlingsansvar. Med striktare miljökvalitetsnormer blir det svårare att erhålla tillstånd till nyanläggning eller utbyggnad av de avfallsanläggningar som behövs för att ta hand om det avfall som produceras i samhället.

De kommunala avloppsanläggningarna kan komma att vägra ta emot lak-, process- och dagvattnet och begära bortkoppling av befintliga anslutningar, eftersom avloppsorganisationen i sin tur arbetar med begränsningar uppströms för att klara utökade

utsläppskrav för sin egen verksamhet. Detta även vad gäller befintliga verksamheter, vilket skulle innebära att helt nya, separata reningsanläggningar behöver byggas och miljöprövas såsom varande ett ”nytt” utsläpp.

Kostnaderna tas ut av taxekollektiven, vilket i huvudsak är svenska hushåll. Dessa belastas redan mycket högt av stigande priser för tjänster som de inte får eller kan avstå: vatten och avlopp, avfall och värme. Det är av vikt att hänsyn kan tas till dessa båda grupper av samhällsviktiga anläggningar. De samhällsekonomiska konsekvenserna i form av ökade kostnader, nekade tillstånd och förhindrad utbyggnad av nödvändiga anläggningar framgår inte tydligt av konsekvensutredningen.

Kommunerna har, som tidigare nämnts, en mycket begränsad möjlighet att styra produktionen av avfallet, eftersom gränserna för vilka produkter som får sättas på marknaden sätts av europeiska och nationella regler. Kommunerna måste i enlighet med sin skyldighet ta emot och behandla avfall under kommunalt ansvar, oavsett avfallets omfattning och innehåll. Till och med om avfallet är illegalt, måste det tas emot om det klassificeras som avfall som ligger på kommunens ansvar att behandla. Kommunerna arbetar intensivt med att avfallet ska förebyggas och, om det ändå uppstår, återvinnas i så stor utsträckning som möjligt i enlighet med resurshushållningsprincipen och avfallshierarkin.

I konsekvensutredningen konstaterar Havs- och vattenmyndigheten själv att åtgärdskostnaderna för både företag och stat kan bli betydande och medföra att svenska företag ställs inför strängare krav än företag i andra EU-länder vilket kan påverka dess konkurrenskraft. Havs- och Vattenmyndigheten har hört Återvinningsindustrierna (ÅI) inför sin konsekvensutredning. ÅI har lyft risken för konkurrensnackdelar kopplat till behoven av installation av dyr teknik som inte är färdigutvecklad samt ökade kostnader för utökad provtagning och analys av PFAS-ämnen. Med de föreslagna bedömningsgrunderna ser ÅI en risk för att återvunnet material inte kommer att kunna återanvändas på grund av höga kostnader för rening av avloppsvatten och att detta bland annat kan påverka klimatarbetet negativt. Avfall Sverige ansluter sig till ÅIs bedömning, men vill lägga till att våra medlemmar inte kan välja bort avfallet. Dessutom bör beaktas att högre krav som medför att den legala avfallshanteringen begränsas eller får en ökad ekonomisk och administrativ börda kan gynna avfallsbrottsligheten, till fara för miljön.

3.2 Att föregå prioämnesdirektivet

Beslut om ett uppdaterat prioämnesdirektiv förväntas ske under 2025 med implementering i medlemsländerna tidigast 2027. Det liggande förslaget på reviderat prioämnesdirektiv (2022/0344/COD) innehåller ett gränsvärde för PFAS som omfattar fler ämnen än Havs- och vattenmyndighetens förslag.

Med olika krav på olika parametrar utifrån olika författningar och direktiv, blir regelverket avseende PFAS svårt och krångligt. Avfall Sverige instämmer med Svenskt Vattens yttrande

om att regelverket blir överblickbart och oförutsägbart om en rad olika PFAS regleras i olika matriser.

Att analysera fler ämnen gör reningstekniken dyrare och mer avancerad. Att projektera och installera reningsutrustning kräver tid och eftertanke, och ofta behövs en reningsutrustning testas under en period för att bekräfta funktionalitet och reningseffekt. På grund av detta pågår ett flertal provotidsutredningar inom tillståndprocesser runt om i Sverige.

Upphandling behöver ske och en ny reningsanläggning behöver som minst anmälas i förväg till tillsynsmyndigheten. I detta avseende behövs det framförhållning i vilka reningskrav som föreligger, för att på ett effektivt sätt kunna planera och optimera tekniken.

Nya krav behöver därför utredas noga utifrån konsekvens och proportionalitet. För varje gång som kraven höjs behöver våra medlemmar överväga ytterligare rening och investeringar. De provotidsutredningar som genomförs nu i samband med tillståndsansökningar blir om några år otillräckliga, trots att stora resurser investerats i analyser, tester, beräkningar, diskussioner med tillsynsmyndighet, konsult-tid – bara för att senare konstatera att det inte var tillräckligt. Detta innebär att anläggningarna behöver långsiktighet i kravställandet.

Havs- och vattenmyndighetens förslag till uppdaterade bedömningsgrunder föreslås börja gälla redan under våren 2025, om mindre än ett par månader, vilket Avfall Sverige anser är en alldeles för kort framförhållning. Då det kommer nya krav genom prioämnesdirektivet inom snar framtid, bör Havs- och vattenmyndigheten avvakta införandet av nya bedömningsgrunder, så att investeringar inför framtida rening kan synkas på ett bra sätt.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till Fredrika Stranne, rådgivare för avfallsanläggningar, fredrika.stranne@avfallsverige.se eller senior miljöjurist Andrea Hjärne, andrea.hjarne@avfallsverige.se

Med vänlig hälsning,

Avfall Sverige



Tony Clark

Vd