

Handläggare
Jonas Dahllöf
08-508 466 06
jonas.dahllof@stockholm.se**Till**
Trafik- och renhållningsnämnden
2014-03-20

Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor. Svar på remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden beslutar att överlämna tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Trafik- och renhållningsnämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Per Anders Hedkvist
FörvaltningschefMarita Söderqvist
Avdelningschef

Sammanfattning

Återföring av fosfor och andra näringsämnen från avloppsfraktioner och utsorterat och behandlat matavfall är centralt för att sluta kretsloppen och bidra till en hållbar resursanvändning.

Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor syftar till att motverka ackumuleringen av tungmetaller, främst kadmium, i jordbruksmark för att på så sätt långsiktigt skydda miljö och

folkhälsa. Denna redovisning är ett komplement till remiss avseende Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om återföring av fosfor, M2013/2076/Ke, vilken har fått förlängd remisstid till samma datum som den aktuella redovisningen, varför trafikkontorets svar kommer att gälla bägge dessa remisser. Miljödepartementet har tydligt uttryckt att de vill att remissvaren beaktar båda utredningarna, det vill säga Hållbar återföring av fosfor samt Investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor. Det går alltså inte att enbart svara på remissen om investeringsstöd utan att gå in på de grundläggande förutsättningarna i remissen om återföring av fosfor.

Naturvårdsverkets föreslagna gränsvärden för kadmium i biogödsel är satta extremt lågt, exempelvis tillåts ca 2,5 gånger högre halter i handelsgödsel. Även stallgödsel tillåts innehålla högre halter (föreslås vara oregerat). Värt att notera i sammanhanget är också att tillåten halt kadmium i potatis som livsmedel är 6 gånger högre än tillåten halt i biogödsel enligt Naturvårdsverkets förslag.

Risken med dessa gränsvärden är att matavfall kommer styras bort från rötning och att biogödsel kommer att ersättas av handelsgödsel. Det vill säga matavfall kommer troligen gå till förbränning istället för till rötning och åkrarna kommer tillföras jungfruligt kadmium från importerad handelsgödsel. Förslaget motverkar därmed sitt eget syfte, att återföra fosfor och bidra till en giftfri miljö. Samtidigt som det motverkar andra miljömål.

Om biogödseln inte kan återföras till åkermark minskar incitamentet för matavfallsinsamling och insamlingsmålen för matavfall (nationella och stadens) kommer motarbetas samtidigt som biogasproduktionen avtar. Det blir även motsägelsefullt att maten vi äter kan anses vara hälsosam samtidigt som matavfallet anses vara för giftigt att gödsla åkrarna med.

Med bakgrund i detta föreslår trafikkontoret att trafik- och renhållningsnämnden avstyrker Naturvårdsverkets förslag till hållbar återföring av fosfor. Förslaget till investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor bedöms dock vara bra i sig. Trafikkontoret anser exempelvis att det är bra att alla väsentliga avfallsfraktioner/substrat med höga fosformängder ska kunna omfattas samt att återföring av fosfor föreslås kunna ske till olika slags odlingssystem, inte bara till livsmedelsproduktion.

Samråd i ärendet har skett med miljöförvaltningen, vilka även presenterar ett eget remissvar med överensstämmande synpunkter i miljönämnden 18 mars.

Bakgrund

Trafikkontoret har från kommunstyrelsen fått på remiss ”Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor”. Remisstiden sträcker sig till den 28 mars 2014.

Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor syftar till att motverka ackumuleringen av tungmetaller, främst kadmium, i jordbruksmark för att på så sätt långsiktigt skydda miljö och folkhälsa. Naturvårdsverket gör bedömningen att den svaga teknikutvecklingen i Sverige under de senaste tio åren på detta område tyder på att någon form av styrmedel krävs för att få till stånd en utveckling och tillämpning av nya metoder.

Denna redovisning är ett komplement till remiss avseende Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om återföring av fosfor, M2013/2076/Ke, vilken har fått förlängd remisstid till samma datum som den aktuella redovisningen, varför trafikkontorets svar kommer att gälla bägge dessa remisser. Miljödepartementet har tydligt uttryckt att de vill att remissvaren beaktar båda utredningarna, det vill säga Hållbar återföring av fosfor samt Investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor. Det går alltså inte att enbart svara på remissen om investeringsstöd utan att gå in på de grundläggande förutsättningarna i remissen om återföring av fosfor.

Trafikkontorets synpunkter

Varför vi satsar på matavfallsinsamling

Olika systemanalyser och utredningar, framtagna både inom staden och externt, pekar på att utsortering av matavfall till rötning är ett sätt att öka resurseffektiviteten och minska klimatpåverkan från avfallssystemet. Förutsättningen är dock i detta sammanhang att biogasen uppgraderas till fordonsgas som ersätter fossila drivmedel samtidigt som biogödseln avsätts till att ersätta handelsgödsel.

Olika miljömål på området har det senaste decenniet lett till en ökad utsortering av matavfall till biologisk behandling hos

landets kommuner. Från det så kallade ”35%-målet” år 2003 har de nationella miljömålen på området höjts till att 50% av matavfallet ska behandlas biologiskt så att växtnäring tas tillvara, där minst 40% behandlas så att även energi tas tillvara, senast 2018 (regeringens senaste etappmål för matavfall från 2012). Stockholm har utifrån dessa mål satt sitt eget mål att senast 2018 samla in 50% av det tillgängliga matavfallet för rötning till fordonsgas där rötresten i möjligaste mån ska återföras till jordbruket. För att kunna nå upp till dessa mål har staden tagit fram en egen handlingsplan och satsat stora resurser på ökad matavfallsinsamling från verksamheter och hushåll. Bland annat planerar staden att bygga en optisk sorteringsanläggning samtidigt som pilotförsök med optisk sortering som komplement till övriga insamlingsystem har genomförts i staden under 2013. Matavfallsinsamlingen i staden har ökat markant under senare år, för exempelvis villorna med flera hundra procent.

Staden jobbar genomgripande med att öka resurseffektiviteten i avfallshanteringen alla led. Att behandla matavfallet biologiskt där gasen uppgraderas till fordonsgas och där näringsämnen i biogödseln återförs i kretsloppet istället för att eldas upp och deponeras är att lyfta sig till högre nivåer enligt EU:s så kallade avfallshierarki, vilket är det långsiktiga målet med all avfallshantering.

Synpunkter på Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverkets föreslagna gränsvärden för kadmium i biogödsel är satta extremt lågt, exempelvis tillåts ca 2,5 gånger högre halter i handelsgödsel. Även stallgödsel tillåts innehålla högre halter (föreslås vara oreglerat). Värt att notera i sammanhanget är också att tillåten halt kadmium i potatis som livsmedel är 6 gånger högre än tillåten halt i biogödsel enligt Naturvårdsverkets förslag. Det är i detta sammanhang motsägelsefullt att maten vi äter kan anses vara hälsosam samtidigt som matavfallet anses vara för giftigt att gödsla åkrarna med.

Trafikkontoret ställer sig bakom Naturvårdsverkets ambition att minska ackumuleringen av gifter i vår miljö men anser att det i detta fall är i en annan ända man bör angripa problemet. Som förslaget nu är utformat fokuserar man på recirkulerad fosfor och kadmium från biogödsel med en relativt sett liten påverkan på åkermarken och livsmedelskvaliteten. Däremot tillåter man betydligt högre halter i handelsgödsel och stallgödsel (oreglerad), flöden som är betydligt större och har större påverkan på åkermarken än biogödseln.

Biogödseln kan dessutom aldrig bli renare än den mat vi tillåts äta. Det är således en rad andra myndigheter och aktörer som måste samverka för att vi ska kunna få renare flöden i dessa avseenden. Idag lägger kommuner och andra aktörer ner stort arbete på att samla in matavfallet i så rena fraktioner som det bara går, något som bland annat certifieringen av biogödsel (SPCR 120) tar fasta på. Matens innehåll av föroreningar kan dock inte påverkas i dessa processer av de inblandade aktörerna. Att exempelvis en potatis som säljs i Sverige får innehålla 6 gånger högre halt av kadmium än den rötrest som får tillföras åkermark enligt Naturvårdsverkets förslag visar på att frågan bör hanteras även uppströms av andra aktörer. Inte minst ur ett folkhälsoperspektiv.

Fokus i naturvårdsverkets förslag är i huvudsak fosfor och kadmium, vilket inte till fullo tar hänsyn till biogödselns värde som fullgödselprodukt, det vill säga en produkt med flera viktiga mikronäringsämnen och mullämnen och andra jordförbättrande ämnen. Idag finns en fungerande certifiering för biogödsel (SPCR 120). För rötrest från avloppsreningsverk finns på motsvarande sätt Revaq-certifieringen. Dessa certifieringar kvalitetssäkrar idag dessa produkter och gör dem tillåtna att tillföra jordbruksmark.

Risken med naturvårdsverkets föreslagna gränsvärden är att matavfall kommer styras bort från rötning och att biogödsel kommer att ersättas av handelsgödsel. Det vill säga matavfall kommer troligen gå till förbränning istället för till rötning och åkrarna kommer tillföras jungfruligt kadmium från importerad handelsgödsel. Förslaget motverkar därmed sitt eget syfte, att återföra fosfor och bidra till en giftfri miljö. Samtidigt som det motverkar andra miljömål. Stadens och nationella mål om fossilbränsleoberoende påverkas negativt om matavfall på grund av förslaget styrs om till förbränning istället för till fordonsgasproduktion.

Om biogödseln inte kan återföras till åkermark minskar incitamentet för matavfallsinsamling och insamlingsmålen för matavfall (nationella och stadens) kommer motarbetas samtidigt som biogasproduktionen avtar.

Både stadens egna undersökningar och externa studier på området visar att en ökad utsortering av matavfall får positiva

effekter även på den övriga avfallshanteringen. Synliggörandet av mängderna matavfall leder ofta till att matsvinnet kan minska, samtidigt som det som ändå uppstår utnyttjas resurseffektivt. Utsortering av matavfall brukar även leda till beteendeförändringar när det gäller övrig avfallshandling med bättre utsortering av exempelvis annat material till återvinning som följd.

Den upplevda långsiktigheten hittills i nationella mål på området från Naturvårdsverket, Energimyndigheten med flera avseende satsningar på matavfallsinsamling för biogasproduktion och näringsåterförel av rötrest påverkas negativt av Naturvårdsverkets förslag. Även allmänhetens förtroende för aktörer och system inom avfallshandlingsområdet kan påverkas negativt av de tillsynes blandade budskap som detta förslag kan leda till.

Med bakgrund i detta föreslår trafikkontoret att trafik- och renhållningsnämnden avstyrker Naturvårdsverkets förslag till hållbar återföring av fosfor. Förslaget till investeringsstöd för hållbar återföring av fosfor bedöms dock vara bra i sig. Trafikkontoret anser exempelvis att det är bra att alla väsentliga avfallsfraktioner/substrat med höga fosformängder ska kunna omfattas samt att återföring av fosfor föreslås kunna ske till olika slags odlingssystem, inte bara till livsmedelsproduktion.

Trafikkontorets förslag

Trafik- och renhållningsnämnden beslutar att överlämna tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Samråd i ärendet har skett med miljöförvaltningen, vilka även presenterar ett eget remissvar med överensstämmande synpunkter i miljönämnden 18 maj.

Slut

Bilagor

1. Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag om hållbar återföring av fosfor

Rapporten i sin helhet med bilagor finns att hämta från
<http://insynsverige.se/stockholm-trn>

2. Komplettering av delredovisning investeringsstöd för fosforåterföring

Trafikkontoret
Avfall

Fleminggatan 4
trafikkontoret@stockholm.se
Box 8311, 104 20 Stockholm
Telefon 08-508 272 00
Fax 08-508 265 70
Org nr 212000-0142
www.stockholm.se