

Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

Ert dnr NV-05058-24

Vårt dnr R-2026-25

Malmö den 4 september 2026

REMISSVAR

Remiss av Naturvårdsverkets vägledning angående planering inför krishantering för den allmänna avloppstjänsten

Avfall Sverige är kommunernas branschorganisation inom avfallshantering. Våra medlemmar – landets alla kommuner – ansvarar för att avfall samlas in, återvinns och behandlas på ett hållbart sätt. Det innebär att vi indirekt företräder hela Sveriges befolkning. Avfall Sverige har också cirka 150 privata företag som associerade medlemmar. Vi verkar för en hållbar och innovativ avfallshantering där vi samverkar med andra utifrån vårt samhällsansvar. Vår vision är en framtid utan avfall. Därför påverkar, utvecklar och samverkar vi för en framtid där avfall förebyggs, återvinns och ses som en resurs.

Avfall Sverige tackar för möjligheten att lämna remissvar.

1. Sammanfattning

- Avfall Sverige välkomnar att Naturvårdsverket tar fram vägledning angående nödavfallsplanering.
- Avfall Sverige önskar att Naturvårdsverket kopplar ihop vägledningen med de åtaganden som kommunen har enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap när det gäller att göra en risk- och sårbarhetsanalys samt med hänvisning till den lag som föreslås att ersätta 2006 års lag, beroende på när vägledningen publiceras. Dock anser Avfall Sverige att ”nödavloppsplaneringen” fortfarande ska tas fram som en separat rutin/dokument vid sidan av kommunens samlade risk- och sårbarhetsanalys. Det gäller för övrigt även för kommunens ”nödavfallsplanering”.
- Avfall Sverige lämnar ett antal detaljsynpunkter.

2. Generella kommentarer

Avfall Sverige anser att Naturvårdsverket i ett inledande avsnitt behöver redogöra för:

- Nödavloppsplaneringens koppling till avlopp och avfall som samhällsviktiga verksamheter (se MCF).

- MCFs handbok i civilt försvar och krisberedskap för kommuner, kommunala verksamheter¹. Där redogörs det särskilt för avlopp och renhållning och Naturvårdsverkets vägledning om nödavloppsplanering behöver kopplas ihop och förhålla sig till MCFs vägledning.
- Ansvarsprincipen samt den risk- och sårbarhetsanalys som kommunen ska göra enligt lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (jfr. även lagrådsremissen med förslag till en ny kommunal beredskapslag). Avfall Sverige *välkomnar att nödavloppsplanen finns i ett eget dokument, men att sammankoppling behöver göras med kommunens risk- och sårbarhetsanalys.*
- Avfall Sverige anser att Naturvårdsverket ännu tydligare behöver vägleda om att flera alternativa avloppslösningar kan behöva tillämpas parallellt i kommunen. Dvs. att en lösning passar kanske inte för alla bebyggelse typer och områden i kommunen.
- Det viktigaste är en *tydlig ansvarsfördelning mellan VA och avfall*. Om en störning i VA-verksamheten leder till en ersättningslösning som genererar latrin eller annat avfall bör kostnaden inte automatiskt belasta avfallskollektivet.
- Vägledningen bör tydligare ange att första åtgärden ska vara att *så långt som möjligt upprätthålla eller återställa ordinarie VA-drift*. Alternativa toalett lösningar och insamling av latrin bör vara ett senare steg.
- *Glesbygdsperspektivet* behöver framgå tydligare. Långa transportavstånd, begränsad tillgång till fordon och personal, drivmedel och vinterframkomlighet får stor betydelse för vilka lösningar som faktiskt är genomförbara.
- Vägleda om att *hela hanteringskedjan behöver beaktas*, inte endast insamlingsledet. Det behöver även finnas en realistisk plan för insamling, fordon, personal, arbetsmiljö, mellanlagring, transport och slutlig behandling. En lösning som fungerar för ett begränsat antal hushåll behöver inte vara genomförbar vid en omfattande eller långvarig störning.
- För övrigt Avfall Sverige hade gärna sett att de olika dokumenten sammanfördes till ett *samlad dokument*.

¹ <<https://www.mcf.se/sv/amnesomraden/beredskap-for-kris-och-krig/beredskap-for-aktorer/beredskap-for-kommuner-och-regioner/handbok-i-civilt-forsvar-och-krisberedskap-for-kommuner/kommunala-verksamheter/>>, Besökt 2026-08-21.

3. Specifika kommentarer

3.1 Dokumentet "Centrala begrepp"

Avfall Sverige önskar att rubriken avfallsverksamhet ersätts med "Kommunalt avfallsansvar enligt 15 kap. miljöbalken" istället för avfallsverksamhet för att tydliggöra att det handlar om ett ansvar och inte bara en verksamhet.

I tillägg till kommunens skyldigheter enligt 15 kap. 12 § miljöbalken behöver kommunens skyldigheter enligt 15 kap. 13 § miljöbalken avseende borttransport av avfall läggas till.

3.2 Dokumentet "Störningar och konsekvenser"

Avfall Sverige har inte några kommentarer till vad som anges i detta dokument.

3.3 Dokumentet "Nödavloppsguide"

Inledning s. 4:

Naturvårdsverket anger att kommunen bör samordna nödavloppsplaneringen med övrig beredskapsplanering. Det behöver läggas till i vägledningen att nödavloppsplaneringen inte är fristående från kommunens ansvar för att göra risk- och sårbarhetsanalyser avseende kommunens ansvarsområden i enlighet med ansvarsprincipen utan att nödavloppsplaneringen förstås utgör en del av en sådan analys och den plan som den ska mynna ut i. Se även vad Avfall Sverige anger under rubriken "generella kommentarer".

Känsliga naturområden, s. 5 f:

Exemplet i sista punkten "... vid nedskräpning av latrinavfall". Vad avses med formuleringen? Att det finns oro för att människor kommer till vissa (känsliga) områden och där dumpar sitt latrinavfall? Förtydliga gärna detta och använd gärna annat ord än "nedskräpning".

Andra skyddsvärden s. 6:

I exempeluppräknningen bör även förskolor och skolor, särskilda boenden (äldreboenden) nämnas samt sjukvårdsinrättningar så som sjukhus och vårdcentraler nämnas.

Behov hos verksamheter s. 6:

Naturvårdsverket anger att det behövs kunskap om vilket behov samhällsviktiga verksamheter har av den allmänna avloppstjänsten. För det första får det konstateras att det behovet föreligger generellt och att det inte är någonting som egentligen behöver utredas. Om en fastighet ligger i ett kommunalt verksamhetsområde föreligger dessutom en anslutningsskyldighet till den allmänna vatten- och avloppsanläggningen.

För det andra kan inte behov om den allmänna avloppstjänsten samlas in via miljötillsynen eftersom tillsynsverksamheten inte har den typen av uppdrag inom ramen för sitt tillsynsansvar.

Naturvårdsverket anger som exempel på aspekter att undersöka hos anslutna verksamheter huruvida verksamheten har tillgång till ersättningslösningar vid avbrott i den allmänna tjänsten. Den aspekten blir bakvänd anser Avfall Sverige eftersom hela frågan om kommunens utredning av planering för krisberedskap för den allmänna avfallstjänsten ju syftar till att det är *kommunen* som ska utreda behovet av alternativa system och hur det kan planeras för detta. Om en verksamhet redan idag har en alternativ lösning (tex. torrdass vid lokalisering utanför kommunens verksamhetsområde) så har kommunen i allmänhet redan kännedom om detta genom att det antingen sker en borttransport av latrin från fastigheten eller att det finns en dispens om eget omhändertagande meddelad.

Kartlägg offentliga toaletter s. 7:

Avfall Sverige undrar vad Naturvårdsverket syftar på med anslutning till "ett annat va-ledningsnät"? Anläggningar i kommunen är ju i allmänhet kopplade till samma va-ledningsnät.

Utred möjliga åtgärder vid störningar s. 8:

Naturvårdsverket anger att borttransport av latrin kan behöva göras av underentreprenörer. Det bör istället anges upphandlade eller auktoriserade privata utförare eftersom det är det som är det formella alternativet till att kommunen verkställer borttransporten i egen regi. Cirka två tredjedelar av borttransporten av avfall under kommunalt ansvar sker med upphandlade utförare.

Besluta om mål och strategi för nödavloppsplanen s. 9:

Nödavloppsplanen behöver formellt utgöra en del av kommunens risk- och sårbarhetsanalys eftersom det är svårt att se att nödavfallsplanen kan "leva sitt eget liv" inom ramen för kommunens krisberedskarsarbete blir det inte frågan om huruvida nödavfallsplanen ska beslutas på politisk nivå utan snarare på vilken nivå den ska beslutas. Enligt 2 § lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap ska kommunen för varje ny mandatperiod faställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser. Detta fastställande kan inte ske på något annat sätt än genom ett politiskt beslut om det inte anses vara av sådan beskaffenhet att beslutanderätten kan delegeras till förvaltning, vilket dock får anses tveksamt.

Förhindra smittspridning, s. 12

Se tidigare kommentar om ordval, "nedskräpning". Vad avses med övervakning? Är det en rimlig åtgärd? Det behöver även preciseras vad som avses med "vissa känsliga områden".

Nyttja avfallet som en resurs s. 12:

Naturvårdsverket anger att separat insamlat latrin så långt som möjligt bör användas som en resurs och bli till biogas och rötrest och det är förstås en viktig utgångspunkt när det inte finns hinder mot det.

Följande gäller dock:

- samrötningsanläggningar får **inte** ta emot latrin, det strider mot SPCR120.
- central kompostering borde vara möjligt generellt, men beror på förutsättningarna i den enskilda kommunen.

3.4 Dokumentet ”Frågor och svar”

Är va-huvudmannen även ansvarig för ersättningstjänster om störningar uppstår i avloppshanteringen s. 4:

Naturvårdsverket anger att utgångspunkten bör vara att en va-huvudman som ansvarar för avloppshanteringen vid normal drift även har ett ansvar för att det ordnas ersättningstjänster vid störningar till följd av fredstida kris eller höjd beredskap.

Naturvårdsverket anger vidare att ansvaret för hantering av avfall till följd av ersättningstjänsten emellertid alltså ligger på avfallsverksamheten liksom planering inför en sådan händelse.

De båda uttalandena framstår som motsägelsefulla. Det avfall som blir en följd av en ersättningstjänst som va-huvudmannen ansvarar för kan mycket väl också vara va-huvudmannens ansvar att se till att det hanteras genom att anlita den kommunala avfallsorganisationen för borttransport och hantering och bekosta hanteringen för detta. Eftersom kommunen är huvudman för såväl va som avfall blir det fråga om en fördelning av ansvar inom kommun där det inte generellt går att uttala att avfallsorganisationen blir formellt ansvarig för avfall som uppstår som en följd av ersättningstjänsten.

Finansiering s. 5:

Naturvårdsverket anger att det är oklart huruvida beredskapsåtgärder kan finansieras genom va- eller avfallstaxan. Avfall Sverige anser inte att det är oklart. Eftersom det inte finns några undantag avseende skyldigheterna att verkställa det kommunala avfallsansvaret enligt 15 kap. miljöbalken och avfallsförordningen och annan lagstiftning (så som tex. förpackningsförordningen) vid kris och höjd beredskap är det också skyldigheter som kvarstår och som behöver hanteras i enlighet med ansvarsprincipen och principen för kontinuitetshantering i relation till kommunens ovan nämnda risk- och sårbarhetsanalys. Det handlar därför om åtaganden som kvarstår, men som eventuellt verkställs på annat sätt jämfört med hur de verkställs i normalläget. Det handlar därför fortfarande om nödvändiga kostnader för vilka kommunen äger rätt att debitera avgift.

En annan sak är att staten borde göra en kraftfull medelstilldelning till kommunerna för kommunernas krisberedskapsarbete i syfte att va- och avfallsavgifterna inte ska behöva höjas kraftigt.

Hur kan ersättningstjänster finansieras? s. 6:

Naturvårdsverket anger att ”ofta finansieras avfallsverksamheten genom avfallsavgifter som tas ut för insamling och behandling av avfall inom det kommunala avfallsansvaret”. I praktiken finansierar alla kommuner idag sina skyldigheter inom ramen för det kommunala avfallsansvaret via avfallsavgifter. I tillägg till det kan intäkter från kompetenslig försäljningsverksamhet bidra till att reducera uttaget av avfallsavgifter.

Vilka ramverk finns avseende samverkan inom avfallsberedskap s. 9:

Naturvårdsverket anger att vid samhällsstörningar i fredstid och under höjd beredskap behöver "vi" kunna agera effektivt inom "vår" egen organisation och tillsammans med andra delar av samhället. "Vi" borde ersättas med "den kommunala va-organisationen" och "vår" ersättas med "dess".

När det gäller samverkan inom ramen för olika organisationsformer så bör några förtydliganden göras i texten. Den enskilda kommunen avgör med stöd av kommunallagen om va- och avfallsverksamheterna ska bedrivas i förvaltningsform, inom ramen för en gemensam nämnd eller inom ramen för ett hel- eller delägt kommunalt bolag samt i tillägg till det vilka skyldigheter som ska verkställas i egen regi och vilka som ska upphandlas av privata utförare. Det handlar därför inte i första hand om samverkan utan det handlar primärt om hur de lagstadgade skyldigheterna ska verkställas. Naturvårdsverket anger att i vissa kommuner sker redan en omfattande samverkan mellan olika kommunaltekniska funktioner inom kommunalförbund och gemensam nämnd eller "privat rättslig form" genom företag och föreningar. Privaträttslig form är inte helt korrekt när det gäller kommunala bolag eftersom deras verksamhet utöver att vara aktiebolag också lyder under offentlighetsprincipen och annan offentlighetsrättslig reglering.

Kan man göra avsteg från miljölagstiftningen vid fredstida kris eller höjd beredskap? s. 10:

Naturvårdsverket resonerar angående författningsberedskap. Kommunerna kan förstås som verksamhetsutövare uppmärksamma aspekter som behöver anpassning i nationell miljölagstiftning och påtalar det för regeringen och Naturvårdsverket.

Men det som inte nämns här är att Naturvårdsverket inom ramen för verkets arbete med nationell risk- och sårbarhetsanalys för avfallshantering har författningsberedskap som ett av de prioriterade områdena. Det är inom ramen för en sådan analys som frågan om författningsberedskap framför allt kan belysas och då också i dialog med kommuner och kommunala va- och avfallsorganisationer samt representanter för desamma så som Avfall Sverige och svenskt Vatten.

Många miljökrav inom avlopps- och avfallsområdet kommer från EU, finns det möjligheter till undantag även från EU-rätten? s. 11:

Avfall Sverige anser att det är långt ifrån tillräckligt att regeringen "får reda på om det råder en sådan situation att undantagsbestämmelser från EU-rättens krav kan behövas".

Avfall Sverige anser att regeringen skyndsamt behöver tillsätta en utredning som gör en generell översyn av behoven av författningsberedskap inom miljölagstiftningen inklusive va och avfall.

Vilka kopplingar finns till arbetet som bedrivs inom egenkontroll? s. 12:

Avfall Sverige anser inte att verksamhetsutövers egenkontroll kan utgöra en formell del av en analys för behovet av nödavloppssystem. Egenkontrollen har ett annat syfte. Nödavloppssystem handlar om ett alternativt verkställande av kommunala skyldigheter och har inte någon formell koppling till den miljörättsliga egenkontrollen.

Formalia s. 13:

"Förfogande av fordon" ändras till "förfogande över fordon" och "uttagning av fordon"

ändras till "uttag av fordon".

3.5 Dokumentet "Åtgärder för att hantera störningar"

Lagerhållning av olika reservdelar och kemikalier s. 4:

Även i detta sammanhang behöver frågan om lagerhållning mm kopplas ihop med den risk- och sårbarhetsanalys som kommunen ska göra samt ansvarsprincipen, enligt vad som anges ovan. Dvs. frågan om lagerhållning är ju inte någon fråga som lever sitt eget liv.

Kommunikation s. 5:

Samma kommentar som ovan angående lagerhållning kan göras angående kommunikation i relation till kommunens risk- och sårbarhetsanalys samt ansvarsprincipen.

Urin s. 8

Är det rimligt att ta hänsyn till växtsäsong om det råder kris i avloppstjänsten? Om kris råder och kommunen inte kan samla in urin så är det kanske rimligt att urin omhändertas och sprids på den egna fastigheten, även om det sker utanför växtsäsongen.

Latrinbehållare s. 9:

Avfall Sverige saknar ett generellt prioriteringsstöd när det gäller val av tillvägagångssätt/metod för nödtoalettlösningar.

En rimlig och viktig prioritet bör alltid vara att så långt som möjligt försöka åtgärda brister/skador i avloppsnätet så att den ordinarie toalettlösningen kan användas så långt som möjligt. Tex. genom att ha resurser för att reparera ett skadat nät inklusive pumpstationer, att använda slamsugningsbilar som kopplas på nätet i de fall en pumpstation inte fungerar mm.

Först om avloppsnätet inte går att åtgärda/reparera kan det bli aktuellt att ha andra lösningar till hands så som latrinbehållare eller möjligtvis insamling av fekalier i påse.

Det anges att "om latrinkärlden fraktas ned till marknivå kan de även samlas in av kommunen". Så enkelt är det inte riktigt. De flesta kommuner har fasat ut den fastighetsnära insamlingen av latrinkärl och hänvisar istället fastighetsinnehavare att själva transportera sina latrinkärl till en samlingsplats, tex. återvinningscentralen, som anvisas av kommunen. Det kan kommunen göra eftersom det inte finns några krav på fastighetsnära insamling av latrin och att kommunen har föreskriftsrätt med stöd av 3 kap. 41 b § avfallsförordningen (2020:614) att meddela närmare föreskrifter om hanteringen av det avfall som kommunen ansvarar för.

Att latrinkärl endast får ha viss fyllnadsgrad eller vikt är mer än en rekommendation. Kommunen kan meddela tvingande krav om maximal fyllnadsgrad eller vikt om inte särskilda skäl föreligger. Det innebär att kommunens skyldighet att borttransportera latrin inte upphör om kärlet har högre fyllnadsgrad än angivet eller större vikt, men att

kommunen kan sätta in åtgärder så som ökad bemanning eller tekniska hjälpmedel i syfte att tillgodose arbetsmiljökrav men då mot en extra särskild avgift.

Behandling av latrin s. 11:

Naturvårdsverket anger att i områden med villor, radhus och parhus kan kommunen informera de boende om möjligheten till eget omhändertagande av avfall från torra toalettlösningar med en instruktion om möjligheten till eget omhändertagande.

En instruktion är dock inte tillräckligt. I 15 kap. 16 § miljöbalken regleras det att fastighetsinnehavare på en fastighet får återvinna eller bortskaffa avfall från torrtoaletter eller liknande lösningar om det följer av föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Det innebär åtminstone reglering i kommunens avfallsföreskrifter. Med stöd av en två avgöranden från dåvarande Regeringsrätten (RÅ 1979 2:18) finns det stöd för att ställa krav på ansökan för kompostering av latrin på egen fastighet (dvs. inte endast anmälan med stöd av 5 kap. 15 § avfallsförordningen. Detta eftersom det ställs högre miljö- och hälsoskyddskrav samt hanteringskrav på kompostering av latrin jämfört med kompostering av matavfall. Därför har de flesta kommuner också ställt krav på ansökan för kompostering av latrin på egen fastighet.

Vid kris eller höjd beredskap är förstås eget omhändertagande av latrin på egen fastighet en bra möjlighet eftersom någon borttransport då inte behöver utföras. Men utan undantag i nationell lagstiftning kan inte sådan hantering ske utan åtminstone en anmälan. Här ingår att spridning av urin på egen fastighet bör kunna göras även utanför växtsäsong, och då främst som en sanitär åtgärd.

Hantering i plastpåsar s. 12:

För det första kan det konstateras att hantering toalettavfall i plastpåse dessvärre är en lösning som Myndigheten för civilt försvar (MCF) har förordats generellt i broschyren *"Om krisen eller kriget kommer"*. Som Avfall Sverige nämner ovan under rubriken "Latrinbehållare" är det dock inte någon generellt lämplig förstahandslösning.

Att lämna fekalier i påse med restavfallet är inte en hållbar lösning generellt. Ej heller att använda påsarna för urin och göra hål i dem så att urinen rinner ned i toaletten. I sådant fall får urinerings ske direkt i toalettstolen utan påse (om systemet medger det).

Även om komprimeringen i sopbilen skulle kunna minskas finns det stor risk för att påsarna går sönder och läcker ändå, men problem inklusive arbetsmiljöproblem som följd.

Om en kommun skulle tillämpa metoden insamling av fekalier i påse är en bättre insamlingsmetod i så fall antagligen en separat insamling i särskilt utställda täckta containrar (varianten med luckor på sidorna). Lämpligt är också att, om möjligt, hantera fekalier i den typen av påsar som kan brytas ned vid industriell kompostering – om påsarna

ska destineras till sådan behandling. Om påsarna ska destineras till rötning är det inte lämpligt med sådana påsar eftersom de inte bryts ned ordentligt i rötningsprocessen.

Om påsarna ska destineras till energiåtervinning eller deponering eller ytterst upplag/nedgrävning spelar förstås påsarnas kvalitet inte någon roll ur nedbrytningssynpunkt.

Naturvårdsverket anger att det kommer att ske en ökning av antalet 4-fackskärl då kommunerna ska samla in förpackningsavfall fastighetsnära. Det är korrekt, men fyrfackskärl är bara ett av flera möjliga insamlingssystem. Naturvårdsverket anger att kärlen kan behöva tömmas oftare om påsar med avföring läggs i restavfallet. Så är det säkert, men Avfall Sverige anser att utgångspunkten för det antagandet är bristfälligt.

I en situation där latrin skulle behöva samlas in i kärl (om den lösningen har valts) så har antagligen graden av källsortering behövt reduceras på grund av aktuell kris eller höjd beredskap. Dvs. det verkar inte rimligt att full källsortering går att hantera i samma situation där latrin behöver hanteras i kärl till följd av haveri av VA-systemet. I det läget har sannolikt den kommunala avfallshanteringen alltså behövt anpassas till samma pågående kris eller höjd beredskap.

Naturvårdsverket anger att hänsyn ska tas till att kommunen ska samla in restavfall fastighetsnära och Naturvårdsverket hänvisar till definitionen av fastighetsnära insamling (se 1 kap. 2 § avfallsförordningen [2020:614]). Här vill Avfall Sverige tydliggöra att kravet på fastighetsnära insamling inte avser avloppsfraktioner samt latrin. Sådant avfall utgör inte kommunalt avfall utan annat avfall under kommunalt ansvar (se 15 kap. 12 § miljöbalken) och för de fraktionerna gäller inte något krav på fastighetsnära insamling, som kommunen behöver förhålla sig till. Se ovan rubriken "Latrinbehållare" angående insamling vid återvinningscentral.

För fortsatta kontakter i dessa frågor hänvisar vi till vår rådgivare Angelika Blom, angelika.blom@avfallsverige.se eller till vår chefsjurist Sven Lundgren, sven.lundgren@avfallsverige.se, telefon 040-69 35 66.

Med vänlig hälsning
Avfall Sverige



Tony Clark
Vd