

Miljödepartementet
c/o m.remissvar@regeringskansliet.se

103 33 STOCKHOLM

Yttrande över betänkande Hållbar slamhantering, SOU 2020:3

Er beteckning: M2020/00078/Ke

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Dalarnas län är generellt positiva till en översyn och uppdatering av regelverket gällande hantering av avloppsslam.

Länsstyrelsen i Dalarnas län tillstyrker utredningens alternativ 2, ett förbud mot spridning med undantag för spridning på produktiv jordbruksmark. För Dalarna innebär båda föreslagna alternativen, oavsett vilket som i slutändan beslutas om, en gedigen omställning.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om krav på fosforåtervinning för anläggningar över 20 000 pe.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att ge Naturvårdsverket i uppdrag att koordinera ett nationellt uppströmsarbete och säkra en central kompetens- och stödfunktion.

Förbud mot spridning av slam

Alternativ 1

Länsstyrelsen avstyrker utredningens alternativ 1. Skälen för detta är följande.

VA-sektorn står inför stora utmaningar gällande investeringar i uppdaterad teknik, ökade krav på reningsgrad och nya reningstekniker. Ett totalt förbud mot spridning av avloppsslam på samtliga ytor skulle innebära en ytterligare omställning. Även om länsstyrelsen delar utredningens syn att fosforåterföring är viktig och att försiktighetsprincipen måste belysas så ser inte vi hur nyttan med ett totalförbud enligt alternativ 1 överväger kostnaderna. I nuläget saknas, vilket även utredning pekar på, evidens för att slamgödslade grödor innebär en sådan negativ hälsoeffekt som kan motivera ett förbud.

Ett totalt spridningsförbud kan även riskera att minska incitamenten att röta avloppsslammet vilket vi ser som kontraproduktivt.

Alternativ 2

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens alternativ 2. Skälen för detta är följande.

Dalarnas län har de senaste tre åren (2017 – 2019) inte haft någon avsättning alls till jordbruksmark utan 65% av avloppsslammet har gått till anläggningsjord. Dalarnas jordbruksmark står för ca 2% av rikets totala areal, varför det generellt kan bli svårt för länets VA-huvudmän att även få avsättning på jordbruksmarken för avloppsslammet. Således kommer slammet behöva transporteras till andra län där behovet är större alternativt till anläggningar som kan behandla slammet på annat sätt. Alternativet ger dock möjligheten för Dalarnas VA-huvudmän att avsätta viss andel slam till det lokala jordbruket, vilket utifrån hälso- och miljömässiga aspekter bedöms kunna vara motiverat.

Alternativ 2 kommer, i motsats till alt. 1, fortsättningsvis att motivera ett incitament för ett fortsatt uppströmsarbete. En längre utläggning kring uppströmsarbetet redogörs för nedan.

Vidare ser vi återigen avsaknaden av evidens för avloppsslammets påverkan på grödor som avgörande för att tillstyrka detta alternativ.

Allmänna synpunkter på förbudet

För Dalarnas län skulle förslaget innebära att nya avsättningsområden måste utforskas. Länsstyrelsen bedömer att en stor del av länets slam troligen i så fall kommer skickas på förbränning då möjligheten för avsättningen på jordbruksmark är låg inom länet. Avsättningen på jordbruksmark utanför länet bedöms även som låg eftersom vi konkurrerar med slam från storstadsanläggningar, som kan täcka behovet på egen hand. Precis som utredningen även påpekar finns risken att biogasproduktionen kan bli lidande.

Idag går en betydande del av Dalarnas slam till anläggningsjord vilket utifrån kvalitetskrav är oreglerat. Länsstyrelsen ser en väg i att reglera användningen av slam för andra ändamål än produktiv jordbruksmark. En sådan reglering kan ge ytterligare incitament för att bedriva ett effektivt uppströmsarbete.

Fosforåtervinning

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om fosforåtervinning. Skälen för detta är följande.

Länsstyrelsen i Dalarnas län anser, likt vad Länsstyrelsen i Stockholms län har anfört, att det finns osäkerheter kring tekniken för utvinning av fosfor. Risker finns att stora investeringar görs i teknik som sedan visar sig inte var mest lämplig eller kostnadseffektiv.

Dalarnas län har flera avloppsreningsverk som är säsongbelastade vilket innebär att de under tre månader har en hög belastning för att resterande tid på året ha en väldigt låg inkommande belastning. Om kravet tillämpas på dessa befärrar vi att de kan få problem med avsättningen i och med att mängden som de kan leverera varierar under året. Vidare är dessa anläggningar ofta belägna på platser, exempelvis fjällen, vilka innebär långa transporter. Idag komposteras mycket av detta slam inom länet, vilket minimerar transportavstånden.

Kompetensstöd inom uppströmsarbetet

Länsstyrelsen är mycket positiv till utredningens förslag om att Naturvårdsverket bör få i uppdrag att koordinera det nationella uppströmsarbetet. Skälen för detta är följande.

I Dalarnas län har tillsynsmyndigheter och VA-huvudmän arbetat med uppströmsarbete under flera år. Trots den långa tiden har inget systematiskt arbetssätt satts utan arbetet sker i de flesta kommuner oregelbundet och reaktivt. Att klargöra ansvar och samla stöd bedömer vi som positivt och kommer gynna uppströmsarbetet. Att uppströmsarbetet inte har kommit längre uppfattar vi i Dalarna bero på fler aspekter, men fyra områden sticker ut.

För det första så finns ett behov hos VA-huvudmännen att få stöd. Länsstyrelsen upplever att det idag saknas stöd, från myndigheterna, i uppströmsarbetet. Detta resulterar i att VA-huvudmännen kan möta svårigheter att vidta åtgärder för att reducera innehållet av oönskade ämnen i slammet. Mentaliteten kring kravställningar på uppströmsverksamheter enligt principen om att förorenaren betalar har kommit i större fokus på senare år men vi ser ändå att ytterligare omställning behövs, framförallt i mindre kommuner. Ett samordningsuppdrag till Naturvårdsverket kan ge VA-huvudmännen stöd i denna aspekt.

För det andra, Dalarnas kommunala VA-huvudmän arbetade för mer än 10 år sedan fram en avtalsmall som skulle kunna användas vid anslutning av verksamheter uppströms. Avtalsmallen avsåg att reglera vad verksamheter fick släppa ut på det allmänna nätet och på så vis minska tillkomsten av oönskade ämnen till reningsanläggningen. Dessvärre har detta avtal aldrig aktualiserats

och orsaken till detta är inte utrett men vi på länsstyrelsen ser flera positiva effekter om en liknande infallsvinkel kan anammas inom ramen för ett centralt samordningsorgan.

För det tredje finns det ett önskemål från VA-huvudmännen att få stöd av den kommunala tillsynsmyndigheten. Dessa har ofta tillgång till verksamheter på ett annat sätt och kan genom tillsyn ställa krav på verksamheter uppströms. Samarbete mellan tillsynsmyndigheten och VA-huvudmannen ser vi som positivt och i vissa enstaka fall negativt. Det är positivt att de inom kommunen kan samverka på ett tvärsektoriellt sätt för att komma till rätta med en problematisk frågeställning. Att ställa lämpliga krav på verksamheter att inte släppa ut oönskade ämnen är i linje med miljöbalken. Samtidigt finns det en risk att förhållandet upplevs som "partiskt" av de verksamheter uppströms som blir påverkade. Ofta har tillsynsmyndigheterna tillsyn över både VA-huvudmannens verksamhet och verksamheter anslutna till det allmänna nätet, opartiskhet är viktigt att behålla. Vi upplever utredningens förslag som positivt i att gynna ett pragmatiskt samarbete. Exempel på när VA och tillsynsmyndigheten samarbetat med goda slutresultat finns och Länsstyrelsen uppmuntrar detta.

För det fjärde finns en viktig möjlighet hos landets miljöprövningsdelegationer att ställa krav vid tillståndsprövningar på att verksamheter inte ska släppa ut sådant som avloppsreningsverket inte är byggt för att ta emot. Utredningens förslag på uppdrag till Naturvårdsverket kan ge miljöprövningsdelegationerna ytterligare kunskapsunderlag och förutsättningar att ställa rätt krav på verksamheter.

Egenkontroll och miljöövervakning

De tillsynsmyndigheter som bedriver tillsyn på avloppsreningsverk ställer sällan krav i egenkontrollen på ytterligare ämnen än vad som traditionellt har ingått. Det finns därför en stor okunskap om vilka ämnen som förekommer i inkommande spillvatten och utgående slam och/eller vatten. Utredningen skriver bland annat att punktkällor för skadliga ämnen är väl kända men eftersom miljöfarliga verksamheter sällan har exempelvis organiska miljögifter inkluderade i deras egenkontrollprogram är kunskapen kring dessa exempelvis begränsad. Revaq-certifieringen fokuserar främst på tungmetaller och vi ser därför behovet av att en central aktör kan belysa vilka övriga ämnen, som kan vara skadliga, och bör ingå i kontrollen vid uppströmsarbetet.

Kvalitetskrav på slam

Med anledning av den hantering som avloppsslam genomgår i Dalarna förnärvarande ställer länsstyrelsen tveksam till ett totalt förbud. Utifrån den lägesbilden är skärpta kvalitetskrav vid annan användning, till exempel anläggningsjord, en väg att gå. Förbuds alternativ 1 hämmar i hög grad incitamenten för VA-huvudmännen att bedriva ett aktivt uppströmsarbete vilket medför negativa effekter då utgående renat vatten även kan föra med sig dessa föroreningar ut. Att uppmuntra med både morot och piska ett aktivt uppströmsarbete är därför viktigt för att uppnå bland annat miljömålet Giftfri miljö. För att undvika en spridning av slam som innehåller en potentiellt skadlig nivå av oönskade ämnen bör gränsvärden kunna bestämmas.

Specifika synpunkter

Under avsnitt 8.2.3 (s. 301) står det konsellsmutagena. Varför är det specificerat till mutationer i könsceller, och inte alla celler?

I flera avsnitt nämns de prioriterade ämnena inom vattendirektivet (exempelvis 8.2.3, s. 303; 11.2.2, s. 521). Även de särskilda förorenade ämnena (SFÄ) borde nämnas här då flera är ämnen som kan kopplas till reningsverk, exempelvis läkemedel, Disfenol A och triklosan, med flera

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Ylva Thörn med miljöhandläggare Andreas Ekberg som föredragande. I den slutliga handläggningen har representanter från Avdelningen för miljö och samhällsplanering deltagit.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till

Annika Löfgren, annika.lofgren@regeringskansliet.se