



Folkhälsomyndigheten

Remissyttrande

Mottagare

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
annika.lofgren@regeringskansliet.se

Handläggare

Enheten för övervakning och
samordning
Caroline Schönning

Datum

2020-05-24

Vårt ärendenummer

00907-2020

Ert ärendenummer

M2020/00078/Ke

Hållbar slamhantering, betänkande SOU 2020:3

Sammanfattning

Folkhälsomyndigheten avstyrker alternativ 1, förslaget om ett totalt spridningsförbud med mycket begränsade undantag. Folkhälsomyndigheten tillstyrker alternativ 2, förslaget med ett förbud mot spridning av avloppsslam men med undantag för spridning av slam med god kvalitet på jordbruksmark, med nedanstående kommentarer, och främst utifrån de hälsomässiga aspekterna inom myndighetens verksamhetsområde.

Folkhälsomyndigheten tillstyrker i övrigt utredningens ställningstaganden avseende vikten av en helhetssyn på avloppssystemet samt på hanteringen av avloppsslam och andra avloppsfraktioner med följande kommentarer.

Folkhälsomyndighetens kommentarer

Behov av ett helhetsperspektiv

Direktivet inkluderar som utredningen påpekar (5.1.6) endast ett utsnitt av avloppssystemet. Betänkandet bedömer att ett bredare synsätt på återvinning och återföring av näringsämnen i kretslopp behövs. Flöden av smittämnen och andra hälsoskadliga ämnen, liksom ämnen som kan utgöra en resurs i odling är inte avgränsade till en del av va-systemet. Folkhälsomyndigheten anser att det ur ett hälsoperspektiv, framförallt avseende smittskydd, är relevant att se till hela avloppskedjan. Även miljömässigt och ur ett klimatperspektiv torde en helhetssyn på kretslopp av de resurser som finns i avloppsfraktioner vara det mest relevanta.

Därför stödjer Folkhälsomyndigheten även det förslag om att bredda regleringen till att omfatta andra avloppsfraktioner så att möjligheten att sprida oönskade ämnen utan kontroll begränsas, samt att resurser så som fosfor och kväve tas till vara. Det är i detta sammanhang viktigt att ta hänsyn till de tidigare utredningar om återföring av organiskt avfall som gjorts (se bland annat tabell 10.9).

Nytta respektive risk med återföring av avloppsslam

Folkhälsomyndighetens övergripande bedömning är att alternativ 1 inte kan motiveras ur ett bredare hållbarhetsperspektiv. Utredningen påtalar den balans som finns mellan att väga de resurser i form av växtnäringsämnen mot potentiella risker. Folkhälsomyndigheten bedömer att dagens kunskapsläge talar för att nyttan med återförsel av slam till kretsloppet överväger riskerna. Att enbart fokusera på återvinning av fosfor riskerar att jämförelser mellan nytta och risk blir missvisande.

Grundläggande principer så som försiktighetsprincipen och miljömålen är väsentliga som styrande av nationella beslut. Som utredningen belyser är det oundvikligt med målkonflikter beroende på tolkningar. Folkhälsomyndigheten önskar påtala vikten av att möjligheter till tolkningar fortsatt inte hindrar implementering av regelverk och mål för återföring av växtnäringsämnen. Det har som beskrivs i utredningen genomförts ett antal utredningar med förslag på ökad återföring och förbättrad slamhantering där befintliga risker kan minskas, bland annat genom hygienisering.

Folkhälsomyndigheten bedömer dock ej de finansiella kostnader eller livscykelanalyser som gjorts för de olika tekniker för slam användning och fosforåterföring som presenteras i utredningen.

Mikroplast och antibiotikaresistens som motiv till ett förbud

Folkhälsomyndigheten bedömer att de potentiella hälsofaror som utgör motiv till förslag om ett totalt förbud mot slamspridning i stor utsträckning inte är relevanta.

Antibiotikaresistens är ett av de största hoten mot folkhälsan i världen. Spridning av resistens i miljön är ett svårbeforskat område, men publicerade svenska studier tyder inte på att slamspridning har en potential att bidra till resistensutvecklingen. Folkhälsomyndigheten bedömer därför att risker för spridning av antibiotikaresistens inte är ett motiv till alternativ 1. Vår erfarenhet är att spridning av resistent bakterier i Sverige främst sker inom vården. Åtgärder inom miljöområdet bör framförallt fokuseras på den påverkan som orsakas vid produktion av antibiotika i andra länder och vid förebyggande användning i djurhållningen.

Enligt betänkandet finns studier som visar att mikroplaster inte innebär en konstaterad risk för människors hälsa eller för miljön. Folkhälsomyndigheten bedömer därför att mikroplaster inte är ett relevant argument för alternativ 1, i synnerhet om de vägs mot andra flöden av dessa i va-systemet och i samhället i stort.

Smittämnen och behov av hygienisering

Förekomst av smittämnen (patogener) har återkommande påtalats som en risk kopplad till avloppsslam, om än i mindre utsträckning än andra hälsofaror på senare tid. Folkhälsomyndigheten önskar betona att risken för spridning av smittämnen och exponering av såväl människor som djur kan hanteras genom behandling av slammet som resulterar i en hygienisering, det vill säga reduktion av bakterier, virus och parasiter, samt genom användningsrestriktioner. Risk för smittspridning motiverar därför inte alternativ 1 eller alternativ 2.

I avsnitt 8.3.6 beskrivs problematiken kring smittämnen. Folkhälsomyndigheten bedömer att de underlag och förslag som presenterats i tidigare utredningar, och betänkandet hänvisar till, fortfarande är relevanta och bör beaktas i ett fortsatt arbete med reglering av avloppsslam och andra avloppsfraktioner.

Folkhälsomyndigheten (och tidigare Smittskyddsinstitutet) har medverkat i ett antal utredningar och uppdrag kring hanteringen av avloppsslam i anslutning till de som listas i tabell 10.9. I samtliga har behovet av en ökad hygienisering av avloppsslam framhållits. Folkhälsomyndigheten förespråkar en miniminivå för behandling av avloppsslam som används i miljön, med eventuella ytterligare krav enligt livsmedelslagstiftning beroende på vilka grödor som gödslas. Som påpekas i betänkandet är Sverige ett av de länder som knappt har utvecklat någon reglering av slam utöver det gällande EU-direktivet från 1986. Folkhälsomyndigheten anser att det är väl motiverat att återigen lyfta behovet av hygieniserande behandling av avloppsslam och andra avloppsfraktioner som innehåller fekalier.

Hygienisering skulle även minska risken för spridning av resistensgener, även om vi bedömer att avloppsslammets bidrag till denna risk är försumbar.

Revaq lyfts bland annat i avsnitt 3.4.5 fram som ett system som har resulterat i förbättring av kvaliteten på det avloppsslam som sprids inom jordbruket.

Folkhälsomyndigheten anser att detta är ett viktigt verktyg men att den hygienisering som krävs enligt certifieringssystemet inte är tillräcklig. Detta gäller framförallt lagring som inte heller är inkluderat i de tidigare lagda förslagen om behandlingsmetoder (tabell 8.7). Att kunna kontrollera processbetingelserna i beprövade metoder är en viktig utgångspunkt för en tillräckligt säker hygienisering.

Annan användning än till jordbruksmark

Både alternativ 1 och 2 innebär att slam inte längre får användas vid jordtillverkning, vilket idag är den vanligaste användningen av avloppsslam i Sverige. Ur ett smittskyddsperspektiv är Folkhälsomyndighetens bedömning att hygienisering av slam är nödvändigt oavsett vilken produkt som framställs och oavsett användningsområde. I övrigt bedömer Folkhälsomyndigheten att det inte kan uteslutas att avloppsslam fortsatt kan användas på annan mark än jordbruksmark, men under förutsättning att det kan visas att växtnäringsämnen eller andra resurser kan nyttjas och inte går till spillo.

Övriga kommentarer

Oavsett alternativ till framtida hantering av avloppsfraktioner behöver ett uppströmsarbete med minskad användning och utfasning av oönskade ämnen fortgå, där kadmium och PFAS är exempel på sådana hälsoskadliga ämnen. Folkhälsomyndigheten bedömer att va-branschen har en fortsatt viktig bidragande roll genom att påtala att reningsprocesserna kan påverkas negativt, och att mål att återföra avloppsslam troligen också kan bidra till minskad tillförsel av hälsoskadliga ämnen till miljön.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschefen Britta Björkholm. I den slutliga handläggningen har tf enhetschefen Hanna Billström deltagit. Utredaren Caroline Schönning har varit föredragande.

Folkhälsomyndigheten



Caroline Schönning