



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Miljöskyddsavdelningen
010-224 40 00

YTTRANDE
2020-06-01

Diarienummer
500-8403-2020

Sida
1(4)

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om Hållbar slamhantering, betänkande SOU 2020:3

Dnr M2020/00078/Ke

Sammanfattning

Länsstyrelsen anser att utredningens betänkande är välskrivet och innehåller en gedigen och vetenskaplig problembeskrivning av slamhanteringen i Sverige. Utredningen visar på komplexiteten i frågan samt de osäkerheter som kvarstår för olika hanteringsmetoder och teknikers miljö- och klimatpåverkan samt kostnader.

Länsstyrelsen avstyrker alternativ 1 i betänkandet som innebär ett totalt spridningsförbud med mycket begränsade undantag. Alternativ 1 skulle bland annat medföra att produktiv jordbruksmark går miste om näringsämnen och mullämnen, kraftigt ökade transporter av slam och aska, att uppströmsarbetet hos avloppsreningsverken skulle minska och minskad biogasproduktion. Det finns inte heller vetenskapligt stöd för ett totalförbud, forskningen har inte kunnat belägga att slamgödslade grödor ger hälsopåverkan eller påverkar ekosystemen i jordbruket på ett negativt sätt.

Länsstyrelsen tillstyrker alternativ 2 i utredningen som innebär ett spridningsförbud med undantag för spridning av hygieniserat och kvalitetssäkrat slam på produktiv jordbruksmark. Detta förutsatt att kompletterande regelverk gällande övriga organiska gödselmedel utreds vidare.

- Länsstyrelsen anser även att det finns ett stort behov av att se över lagstiftningen och uppdatera de gränsvärden som reglerar spridning av slam på jordbruksmark. Länsstyrelsen anser att ett större fokus bör läggas på organiska ämnen i slammet.

- Länsstyrelsen anser även att andra användningsområden för slammet t.ex. jordtillverkning kan vara ändamålsenligt. Detta ska då följas av kvalitetskrav i lagstiftning.

- Länsstyrelsen anser att avloppsreningsverkens uppströmsarbete via bl.a. Revaq är positivt och måste fortsatt utvecklas och intensifieras.

Länsstyrelsen avstyrker lagstadgat krav på fosforåtervinning för avloppsreningsverk.

Klimataspekter

Som framgår av utredningen kvarstår oklarheter kring klimatpåverkan från olika alternativ. Utredningen nämner bland annat att tekniker som innebär storskalig monoförbränning av avloppsslam förutsätter längre transportvägar, eftersom antalet anläggningar i landet sannolikt blir få.

Det skulle för Sveriges del snarare finnas fler klimat fördelar med att utveckla andra tekniker för att öka möjligheterna att återvinna fosfor och andra näringsämnen genom spridning av kvalitetssäkrat avloppsslam på åkermark.

Att utveckla tekniker för att tillvarata och återvinna ämnen från avloppsslammet och nyttja dessa för att växla upp produktionen inom jordbruket går i linje med såväl den nationella livsmedelsstrategin som strategier för att klimatanpassning i ett förändrat klimat. I utredningen nämns bland annat att slammets bidrag till mullbildning och åkermarkens vattenhållande förmåga kan få betydelse för framtida planering, särskilt i ett torrare klimat.

Alternativ 1, totalt spridningsförbud med mycket begränsade undantag

Vi bedömer att det inte finns motiv att införa ett totalt förbud mot användning av avloppsslam enligt alternativ 1.

- Produktiv jordbruksmark går miste om värdefulla näringsämnen och slammets positiva effekt på markens bördighet. Slammet är framför allt värdefullt på gårdar som saknar djur och därmed stallgödsel.
- Utredningen konstaterar att dagens forskning kring spridning av avloppsslam inte har påvisat negativa effekter på hälsa och miljö av slamspridning med de kvalitetskrav som tillämpas inom jordbruket.
- Det bättre ur klimatsynpunkt att lagra in kol i marken genom spridning på åkermark, istället för att släppa ut det i form av koldioxid som skulle bli effekten om slammet istället förbrändes.
- Transportavstånd för slam och aska kommer att öka markant vilket medför utsläpp av växthusgaser och påverkan på människors hälsa från bl.a. buller och luftföroreningar.
- Länsstyrelsen bedömer att incitamentet för att fortsatt bedriva ett aktivt uppströmsarbete hos avloppsreningsverken kommer att minska.
- Fosforutvinning är en resurskrävande process som kräver avancerade anläggningar, kräver stora mängder farliga kemiska produkter och förbrukar en stor mängd energi.
- Länsstyrelsen ser en stor risk att slam och aska kommer att gå till avfallsanläggningar eller hamna i olämpliga anläggningsändamål t.ex. i bullervallar.
- Förslaget riskerar att försvåra den inhemska produktionen av biogas för omställningen till förnybara drivmedel. Orötat slam har ett betydligt högre värmevärde vilket medför att slammet från avloppsreningsverken skulle gå direkt till förbränning utan biogasproduktion.

- Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det finns en stor risk att alternativ 1 inte går att genomföra på grund av det inte är förenligt med EU-rätten.

Alternativ 2, spridningsförbud med undantag för spridning av hygieniserat och kvalitetssäkrat slam på produktiv jordbruksmark

Vi förordar att alternativ 2 genomförs. Detta alternativ tar större hänsyn till möjligheter att tillämpa kretsloppsprincipen för såväl fosfor som en rad andra växtnäringssämnen och det innehåll av kol som finns i slammet. Vi ser en fördel om andelen avloppsslam som används på produktiv åkermark ökar eftersom användning på produktiv åkermark innebär en återföring till kretsloppet av näringsämnen.

Vi är positiva till förslaget om att Naturvårdsverket får i uppdrag att föreslå reglering för andra organiska gödselmedel. Det finns annars en risk att de ämnen som avses att regleras vid spridning av avloppsslam, kan komma att spridas genom användning av andra gödningsmedel.

Det är viktigt att försiktighetsprincipen följs genom kontroll och reglering av den spridning som även i fortsättningen kommer att ske på såväl jordbruksmark som eventuellt annan mark för att gå i linje med miljömålet Giftfri miljö.

Vi bedömer att det även skulle vara möjligt med undantag för att i viss utsträckning använda avloppsslam även till andra ändamål, som till exempel tillverkning av anläggningsjord. Det är viktigt att regelverket i sådana fall utformas så att det finns möjlighet att kontrollera innehållet i materialet och att förebygga risk för näringsläckage.

Ett alternativ till genomförande av skärpt lagstiftning för hantering av avloppsslam är att bygga vidare på dagens bestämmelser och skärpa befintliga krav. Genom uppdatering av gällande gränsvärdena för innehåll och spridning av avloppsslam på åkermark kan återföring av fosfor göras på ett hållbart sätt utan risker för människors hälsa eller miljö. Införs de föreslagna återkommande kontrollpunkterna kommer gränsvärdena kunna uppdateras utifrån gällande kunskapsläge och förnyade riskbedömningar. Skärpningar av gränsvärden kommer även utgöra motiv för reningsverken att bedriva ett aktivt uppströmsarbete för att minska föroreningsmängderna i avloppsslammet.

Länsstyrelsen anser att ett helhetsgrepp behövs där gränsvärden även tas fram för när avloppsslam får användas för andra syften än spridning på åkermark. Detta skulle delvis kunna göras genom förändring av bestämmelserna i 20 §, förordning (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter. Genom att även inkludera annan användning än för jordbruksändamål i bestämmelsen skulle möjligheten att använda slam med höga föroreningsnivåer för exempelvis tillverkning av anläggningsjord kunna hindras.

Återvinning av fosfor ur avloppsslam

Länsstyrelsen anser att det inte är lämpligt med ett krav på återvinning av fosfor ur avloppsslam. Förslaget riskerar att missgynna utvecklingen av nya avloppssystem där näringsämnen kan utvinnas tidigare i processen och

fokus bör inte ligga på att enbart utvinna fosfor utan så mycket resurser som möjligt från avloppssystemen.

Vi bedömer att det är oklart i vilken utsträckning den återvunna fosfor kommer att föras tillbaka till kretsloppet, och därmed hur stor samhällsnytta förslaget om återvinningskrav för fosfor innebär. Det finns inga garantier för att fosfor från avloppsslammet kommer att återföras till kretsloppet då det beror av andra faktorer som inte regleras via lagstiftning, t.ex. möjlighet till avsättning och acceptans för produkter med återvunnen fosfor på marknaden.

Det saknas fullskaliga anläggningar för fosforåtervinning ur avloppsslam och ett införande riskerar att bli svårt eller extremt dyrt att efterleva. Länsstyrelsen ser även stora risker för mindre kommuner att kunna bli av med sitt slam genom den monopolsituation som kan uppstå med enstaka större återvinningsanläggningar samt på grund av konkurrens med större avloppsreningsverk.

Som utredningen påpekar finns risker med att reglera återföring och utvinning av fosfor. Utifrån ett miljömålsperspektiv och kretslopp/resursnyttjande är det av vikt att inte låsa in sig i tekniker som bortser från att utveckla utvinning och återföring även av andra makronäringsämnen.

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektör Lisbeth Schultze. Föredragande var länsmiljöingenjör Cecilia Niklasson Wrände. Miljöskyddsavdelningens chef Ulrika Samuelsson har medverkat.

Lisbeth Schultze

Cecilia Niklasson Wrände

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.