



REMISSVAR AVSEENDE HÅLLBAR SLAMHANTERING, BETÄNKANDE SOU 2020:3

Diarienummer: M2020/00078/Ke

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Återvinningskrav	3
3	Allt avloppsslam måste omfattas	4
4	Jordtillverkning	4
5	Ikraftträdandetid	4
6	Ökad enhetlighet i reglering av organiska gödselmedel	5
7	Lagstiftningshinder för återvunna näringsämnen	5

1 Sammanfattning

Ragn-Sells stödjer regeringens utredning och anser att det är mycket viktigt att beslut fattas om ny lagstiftning för hantering av avloppsslam. Hållbara återvinningslösningar bör vila på följande principer:

- Reducering av uttaget av jungfruliga och ändliga resurser
- Avgiftning av kontaminerade flöden
- Att skulder inte flyttas till nästkommande generationer

En ny cirkulär lagstiftning för hållbar hantering av avloppsslam behöver därför bygga på Scenario 2:

- Slam av god kvalitet återvinns till åkermark
- Ur slam som av kvalitetsskäl eller annat skäl inte är lämpligt eller möjligt att sprida på åkermark skall det ställas krav på att åtminstone fosfor återvinns.
- Höga och vetenskapligt baserade krav ska gälla för all spridning av avloppsslam oavsett var och av vilken anledning det sprids.

Vi avråder från att lagstifta om ett totalförbud utan undantag, enligt utredningens scenario 1. Det skulle slå sönder en, för en del av slammet, väl fungerande och noggrant kontrollerad cirkulär lösning. Vi ställer oss bakom utredningens slutsats att det saknas vetenskapligt stöd för ett totalförbud enligt scenario 1.

Våra viktigaste synpunkter:

- **Viktigt med ny lagstiftning:** Ragn-Sells anser att det är mycket viktigt att beslut fattas om ny lagstiftning för hantering av avloppsslam.
- **Slam av god kvalitet återvinns till åkermark:** En ny cirkulär lagstiftning för hållbar hantering av avloppsslam behöver bygga på Scenario 2
- **Höga återvinningskrav:** Ragn-Sells föreslår ett krav på återvinning av 80% av fosfor i slammet.
- **Allt avloppsslam måste omfattas:** En ny lagstiftning måste omfatta reglering av kvalitet och användning av slam i alla former.
- **Reglering av jordtillverkning:** Jordtillverkning behöver regleras på liknande sätt som vid återvinning till åkermark avseende kvalitetssäkring av slammet och mängd näring som får tillföras.
- **Ikraftträdelse:** Lång omställningstid enligt utredningens förslag är troligen nödvändigt, men omställningen bör påbörjas omgående.

2 Återvinningskrav

Det är mycket bra att ställa krav på återvinning av resursen fosfor. Men 60% är en för låg ambition. Vid slamåterföring till åkermark återvinns 100 % av näringen, och de tekniker som nu utvecklas för återvinning av fosfor ur t.ex. aska uppvisar klart högre prestanda än 60%. Ragn-Sells föreslår ett krav på återvinning av 80% av fosfor i slammet.

Återvinningskrav kan införas stegvis under införandetiden, och kan med fördel hanteras med någon form av kvotsystem så att de VA-huvudmän som redan återvinner eller börjar återvinna kompenseras för högre kostnader. Mål för återvinning även av andra näringsämnen välkomnas.

Vi anser att förbränning med efterföljande återvinning av fosfor ur aska är den bästa metoden för att återvinna fosfor ur slam som inte kan spridas på åkermark. Denna metod kan ge både hög återvinningsgrad och en fosforprodukt som direkt ersätter jungfruligt bruten fosfor i gödselmedelsindustrin. Dessutom ger förbränning förutsättningar för en ren fosforprodukt.

Vi bedömer att de uppgifter som förekommer i utredningen angående investeringskostnader för förbränning är för höga och behöver verifieras. Vår uppskattning av kostnaden för ett balanserat alternativ, där kvalitetsreglerad slamspridning på åkermark fortfarande utgör en del, är betydligt lägre. Detta alternativ ger lagstiftern möjlighet att ställa höga krav på återvinning av fosfor till överkomliga kostnader för samhället.

3 Allt avloppsslam måste omfattas

Det är viktigt att inte bara fokusera på den andel av slammet som redan idag återvinns genom återföring till produktiv jordbruksmark. Den användningen är redan reglerad, och till största del hanterad inom kvalitetssäkringssystemet "Revaq". Resterande 2/3 av slamanvändningen är i princip oreglerad och medför risker för miljön, både avseende övergödning och höga koncentrationer av oönskade ämnen på en liten yta, samtidigt som resurserna i slammet inte återvinns. Det är på denna merpart av slammet som fokus måste vara.

En ny lagstiftning måste även omfatta reglering av kvalitet och användning av slam i alla former, även slam som vidareprocessats till nya material (oavsett om det klassificeras som produkter eller avfall). Detta innefattar t.ex; aska från förbränning av slam, material från pyrolys- och HTC-processer, kompost, blandningar samt andra befintliga och framtida material med ursprung från slam. Detta är något som även utredningen har noterat.

4 Jordtillverkning

Det är viktigt att kvalitets- och hanteringsregler omfattar spridning och användning av slam på alla marker. Ragn-Sells anser att det ska vara tillåtet att tillverka jord som innehåller avloppsslam. Dock behöver även denna tillverkning regleras på liknande sätt som vid återvinning till åkermark avseende kvalitetssäkring av slammet och mängd näring som får tillföras. Ett absolut krav för att få räknas som återvinning är att näring endast tillförs jord som annars gödslas med mineralgödsel och att näringshalten i den tillverkade jorden inte är högre än motiverat för användningen. Fosforhalten i en tillverkad jord bör inte tillåtas överskrida det som anses som tillräcklig fosforhalt i produktiv jordbruksmark.

5 Ikraftträdandetid

En lång omställningstid enligt utredningens förslag är troligen nödvändig eftersom 2/3 av slammet inte återvinns idag, det är alltså en omfattande förändring som krävs. En lagstiftning

enligt scenario 1 innebär en ännu större förändring och kan därför kräva en ännu längre tid. Men det är viktigt med ett tydligt beslut för att ge kommunerna tid att anpassa sig till tydliga och långsiktiga spelregler för sin framtida slamhantering. För att lagstiftningen ska få önskad effekt är det även viktigt att möjligheten till dispenser och liknande blir mycket begränsade, när de nya reglerna väl har börjat gälla.

Som utredningen föreslår behöver användning av slam kvalitetsregleras även under införandeperioden. Denna reglering måste då avse all användning på och i mark och ske på vetenskaplig grund.

En lång ikraftträdandetid riskerar dock att utvecklingen stannar upp i väntan på att en ny lagstiftning börjar gälla. För att inte ökad återvinning av fosfor och utveckling av lösningar för att hantera de nya lagkraven ska skjutas på framtiden i onödan bör därför politiker och naturvårdsverket införa styrmedel som leder till att en stor del av fosfor i slammet redan under införandeperioden återvinns i enlighet med den nya lagstiftningens ambition.

6 Ökad enhetlighet i reglering av organiska gödselmedel

Ragn-Sells anser att utredningens förslag om att det bör införas enhetliga utgångspunkter för riskhantering och reglering av samtliga organiska gödselmedel är bra. Det är positivt med ökad samsyn där kvalitet snarare än ursprung ligger i fokus.

7 Lagstiftningshinder för återvunna näringsämnen

Idag finns det flera lagstiftningshinder för återföring av återvunna näringsämnen från avfall till t.ex. gödselmedel och djurfoder. Regeringen bör verka för att de förordningar (t.ex. 2019/1009, 2018/848, 889/2008 samt 767/2009) som förbjuder näringsämnen från avfall (t.ex. från slam) görs om så att fokus ligger på hög kvalitet och inte förbud mot ursprung i avfall. Dessa förordningar riskerar att motverka nya cirkulära innovationer och tekniker.

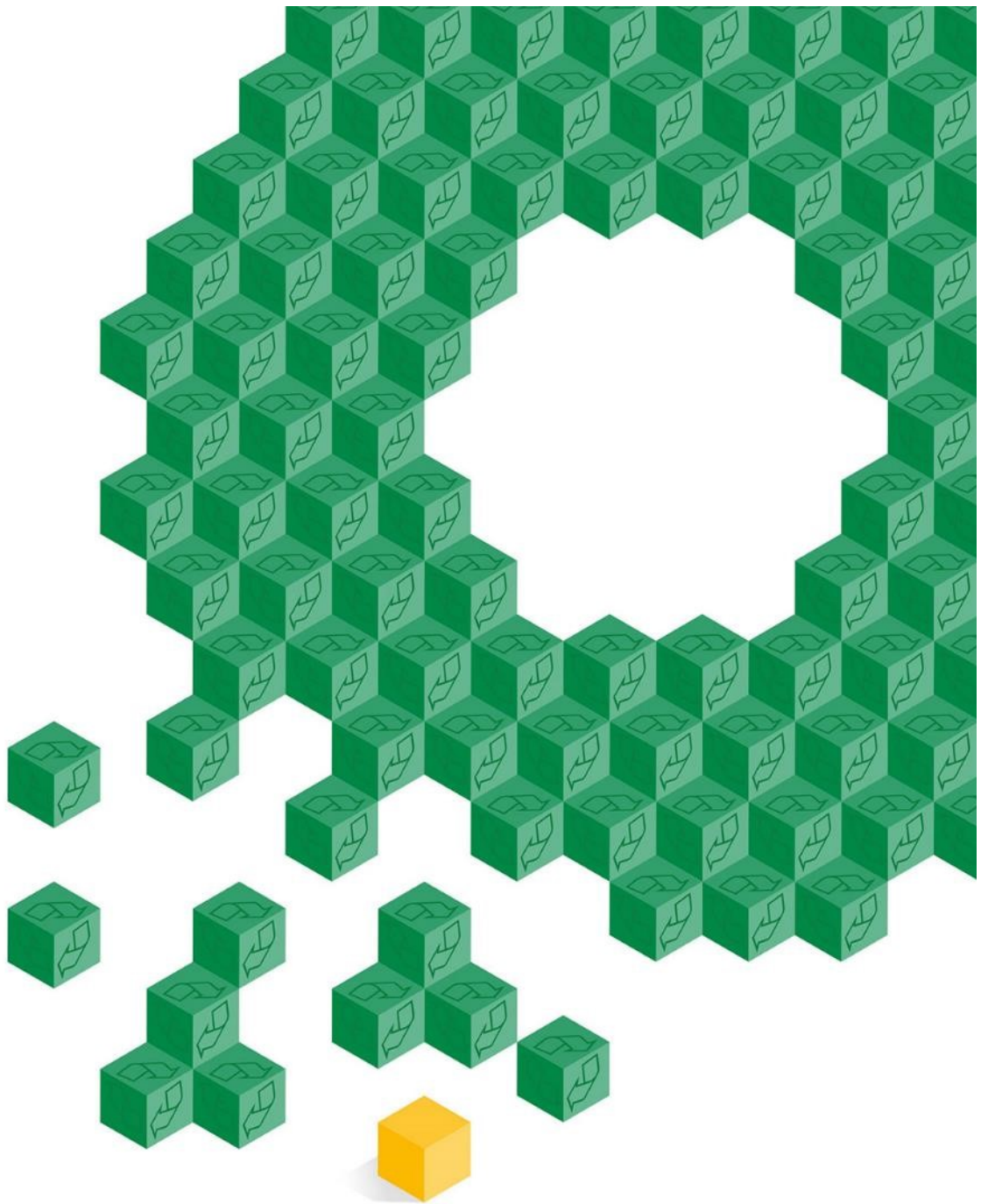
Sollentuna den 2020-05-20



Lars Lindén
VD Ragn-Sellsföretagen



Mikael Hedström
VD Ragn-Sells Treatment & Detox



REMISSVAR AVSEENDE HÅLLBAR SLAMHANTERING, BETÄNKANDE SOU 2020:3

Diarienummer: M2020/00078/Ke

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Återvinningskrav	3
3	Allt avloppsslam måste omfattas	4
4	Jordtillverkning	4
5	Ikraftträdandetid	4
6	Ökad enhetlighet i reglering av organiska gödselmedel	5
7	Lagstiftningshinder för återvunna näringsämnen	5

1 Sammanfattning

Ragn-Sells stödjer regeringens utredning och anser att det är mycket viktigt att beslut fattas om ny lagstiftning för hantering av avloppsslam. Hållbara återvinningslösningar bör vila på följande principer:

- Reducering av uttaget av jungfruliga och ändliga resurser
- Avgiftning av kontaminerade flöden
- Att skulder inte flyttas till nästkommande generationer

En ny cirkulär lagstiftning för hållbar hantering av avloppsslam behöver därför bygga på Scenario 2:

- Slam av god kvalitet återvinns till åkermark
- Ur slam som av kvalitetsskäl eller annat skäl inte är lämpligt eller möjligt att sprida på åkermark skall det ställas krav på att åtminstone fosfor återvinns.
- Höga och vetenskapligt baserade krav ska gälla för all spridning av avloppsslam oavsett var och av vilken anledning det sprids.

Vi avråder från att lagstifta om ett totalförbud utan undantag, enligt utredningens scenario 1. Det skulle slå sönder en, för en del av slammet, väl fungerande och noggrant kontrollerad cirkulär lösning. Vi ställer oss bakom utredningens slutsats att det saknas vetenskapligt stöd för ett totalförbud enligt scenario 1.

Våra viktigaste synpunkter:

- **Viktigt med ny lagstiftning:** Ragn-Sells anser att det är mycket viktigt att beslut fattas om ny lagstiftning för hantering av avloppsslam.
- **Slam av god kvalitet återvinns till åkermark:** En ny cirkulär lagstiftning för hållbar hantering av avloppsslam behöver bygga på Scenario 2
- **Höga återvinningskrav:** Ragn-Sells föreslår ett krav på återvinning av 80% av fosfor i slammet.
- **Allt avloppsslam måste omfattas:** En ny lagstiftning måste omfatta reglering av kvalitet och användning av slam i alla former.
- **Reglering av jordtillverkning:** Jordtillverkning behöver regleras på liknande sätt som vid återvinning till åkermark avseende kvalitetssäkring av slammet och mängd näring som får tillföras.
- **Ikraftträdelse:** Lång omställningstid enligt utredningens förslag är troligen nödvändigt, men omställningen bör påbörjas omgående.

2 Återvinningskrav

Det är mycket bra att ställa krav på återvinning av resursen fosfor. Men 60% är en för låg ambition. Vid slamåterföring till åkermark återvinns 100 % av näringen, och de tekniker som nu utvecklas för återvinning av fosfor ur t.ex. aska uppvisar klart högre prestanda än 60%. Ragn-Sells föreslår ett krav på återvinning av 80% av fosfor i slammet.

Återvinningskrav kan införas stegvis under införandetiden, och kan med fördel hanteras med någon form av kvotssystem så att de VA-huvudmän som redan återvinner eller börjar återvinna kompenseras för högre kostnader. Mål för återvinning även av andra näringsämnen välkomnas.

Vi anser att förbränning med efterföljande återvinning av fosfor ur aska är den bästa metoden för att återvinna fosfor ur slam som inte kan spridas på åkermark. Denna metod kan ge både hög återvinningsgrad och en fosforprodukt som direkt ersätter jungfruligt bruten fosfor i gödselmedelsindustrin. Dessutom ger förbränning förutsättningar för en ren fosforprodukt.

Vi bedömer att de uppgifter som förekommer i utredningen angående investeringskostnader för förbränning är för höga och behöver verifieras. Vår uppskattning av kostnaden för ett balanserat alternativ, där kvalitetsreglerad slamspridning på åkermark fortfarande utgör en del, är betydligt lägre. Detta alternativ ger lagstiftaren möjlighet att ställa höga krav på återvinning av fosfor till överkomliga kostnader för samhället.

3 Allt avloppsslam måste omfattas

Det är viktigt att inte bara fokusera på den andel av slammet som redan idag återvinns genom återföring till produktiv jordbruksmark. Den användningen är redan reglerad, och till största del hanterad inom kvalitetssäkringssystemet "Revaq". Resterande 2/3 av slam användningen är i princip oreglerad och medför risker för miljön, både avseende övergödning och höga koncentrationer av oönskade ämnen på en liten yta, samtidigt som resurserna i slammet inte återvinns. Det är på denna merpart av slammet som fokus måste vara.

En ny lagstiftning måste även omfatta reglering av kvalitet och användning av slam i alla former, även slam som vidareprocessats till nya material (oavsett om det klassificeras som produkter eller avfall). Detta innefattar t.ex; aska från förbränning av slam, material från pyrolys- och HTC-processer, kompost, blandningar samt andra befintliga och framtida material med ursprung från slam. Detta är något som även utredningen har noterat.

4 Jordtillverkning

Det är viktigt att kvalitets- och hanteringsregler omfattar spridning och användning av slam på alla marker. Ragn-Sells anser att det ska vara tillåtet att tillverka jord som innehåller avloppsslam. Dock behöver även denna tillverkning regleras på liknande sätt som vid återvinning till åkermark avseende kvalitetssäkring av slammet och mängd näring som får tillföras. Ett absolut krav för att få räknas som återvinning är att näring endast tillförs jord som annars gödslas med mineralgödsel och att näringshalten i den tillverkade jorden inte är högre än motiverat för användningen. Fosforhalten i en tillverkad jord bör inte tillåtas överskrida det som anses som tillräcklig fosforhalt i produktiv jordbruksmark.

5 Ikraftträdandetid

En lång omställningstid enligt utredningens förslag är troligen nödvändig eftersom 2/3 av slammet inte återvinns idag, det är alltså en omfattande förändring som krävs. En lagstiftning

enligt scenario 1 innebär en ännu större förändring och kan därför kräva en ännu längre tid. Men det är viktigt med ett tydligt beslut för att ge kommunerna tid att anpassa sig till tydliga och långsiktiga spelregler för sin framtida slamhantering. För att lagstiftningen ska få önskad effekt är det även viktigt att möjligheten till dispenser och liknande blir mycket begränsade, när de nya reglerna väl har börjat gälla.

Som utredningen föreslår behöver användning av slam kvalitetsregleras även under införandeperioden. Denna reglering måste då avse all användning på och i mark och ske på vetenskaplig grund.

En lång ikraftträdandetid riskerar dock att utvecklingen stannar upp i väntan på att en ny lagstiftning börjar gälla. För att inte ökad återvinning av fosfor och utveckling av lösningar för att hantera de nya lagkraven ska skjutas på framtiden i onödan bör därför politiker och naturvårdsverket införa styrmedel som leder till att en stor del av fosfor i slammet redan under införandeperioden återvinns i enlighet med den nya lagstiftningens ambition.

6 Ökad enhetlighet i reglering av organiska gödselmedel

Ragn-Sells anser att utredningens förslag om att det bör införas enhetliga utgångspunkter för riskhantering och reglering av samtliga organiska gödselmedel är bra. Det är positivt med ökad samsyn där kvalitet snarare än ursprung ligger i fokus.

7 Lagstiftningshinder för återvunna näringsämnen

Idag finns det flera lagstiftningshinder för återföring av återvunna näringsämnen från avfall till t.ex. gödselmedel och djurfoder. Regeringen bör verka för att de förordningar (t.ex. 2019/1009, 2018/848, 889/2008 samt 767/2009) som förbjuder näringsämnen från avfall (t.ex. från slam) görs om så att fokus ligger på hög kvalitet och inte förbud mot ursprung i avfall. Dessa förordningar riskerar att motverka nya cirkulära innovationer och tekniker.

Sollentuna den 2020-05-20

.....
Lars Lindén
VD Ragn-Sellsföretagen

.....
Mikael Hedström
VD Ragn-Sells Treatment & Detox