

PM

Maj 2008

Henrik Tideström

Slamregler i korthet

Kommentarer

I huvudsak förekommer följande användningsområden för avloppsslam:

- 1) gödsling av åkermark,
- 2) sluttäckning av avfallsdeponier,
- 3) tillverkning av anläggningsjord i bulk
- 4) jordförbättring (höjning av mullhalt)
- 5) förbränning och
- 6) gödsling/vitalisering av skogsmark.

Certifieringssystemet *REVAQ – Återvunnen växtnäring – Certifierat slam* gäller avloppsslam för gödsling av åkermark, men detta utesluter inte att certifierat slam även kan användas för andra ändamål.

I följande avsnitt ges kommentarer till gällande nationella regler för växtnäringsåterföring via avloppsslam.

Innehåll:

| | |
|-----------------------------------------------------------|---|
| Slamanvändning på åkermark | 2 |
| Begränsning av slamanvändning inom detaljplanelagt område | 4 |
| Förprövningsplikt för ändrad verksamhet | 4 |
| Förprövningsplikt för mellanlagring av slam | 4 |
| Andra regler | 5 |
| Kommer det nya regler för avloppsslam? | 7 |
| Vad betyder "författning", "Allmänna råd", "regler" etc.? | 8 |
| Var hittar man reglerna? | 9 |

Slamanvändning på åkermark

Användningen av avloppsslam på åkermark är för närvarande det enda användningsområde för slam som det finns lagstadgade gränsvärden för i Sverige.

När ett avloppsreningsverk vill sälja eller överlåta sitt slam till någon som vill använda det för jordbruksändamål, ska slammet uppfylla de gränsvärden för halten av sju metaller som anges i *förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter.*

Naturvårdsverkets kungörelse (SNFS 1994:2) med föreskrifter om skydd för miljön, särskilt marken, när avloppsslam används i jordbruket detaljreglerar vilka typer av slam som får användas inom jordbruket, vilka kontroller som ska göras och hur slamspridningen får gå till. Den innehåller bland annat krav på registerhållning, spridningsbegränsningar, egenkontroll, gränsvärden för högsta tillåtna tillförsel av fosfor, kväve och tungmetaller samt gränsvärden för den högsta tungmetallhalt som åkermarken får ha om den ska få gödslas med slam.

Föreskrifter om hantering av slam och andra organiska gödselmedel i jordbruket anges i *Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2004:62) om miljöhänsyn i jordbruket vad avser växtnäring.* Här finns bl.a. bestämmelser om:

- begränsning av den fosformängd som får tillföras jordbruksmark med organiska gödselmedel (max 22 kg totalfosfor per hektar spridningsareal och år, som genomsnitt för jordbruksföretagets hela spridningsareal och under en sammanhängande period om fem kalenderår),
- anteckningsskyldighet när man tar emot eller för bort stallgödsel eller andra organiska gödselmedel,
- att stallgödsel och andra organiska gödselmedel ska fördelas över spridningsarealen,
- vilken areal/mark som får räknas in i spridningsarealen,
- försiktighetsmått/spridningsbegränsningar som beror på tid under året, typ av mark, var i landet som slammet ska spridas, nedbrukningstid m.m.

Användning av slam i jordbruket är inte förprövningspliktigt enligt miljöbalken, utan det räcker i princip med att slamanvändaren följer miljöbalkens mål och hänsynsregler samt reglerna i denna regelöversikt.

Slamkvalitet

För att få användas som gödselmedel på åkermark (eller för att få saluhållas och överlåtas för jordbruksändamål, som det heter i gällande förordning) måste avloppsslam uppfylla nedanstående gränsvärden beslutade av regeringen. I tabellen visas även medelvärden för halten av respektive förorening i svenskt avloppsslam år 2006 (Källa: www.scb.se/MI0106).

Tabell. Gränsvärden enligt *förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter samt slamkvalitet 2006*

| Ämne | Gränsvärden | Slamkvalitet, 2006 |
|--------------------|-------------|----------------------------|
| | mg/kg TS | Riksgenomsnitt mg/kg TS |
| Bly | 100 | 28 |
| Kadmium | 2 | 1 |
| Koppar | 600 | 358 |
| Krom | 100 | 29 |
| Kvicksilver | 2,5 | 0,8 |
| Nickel | 50 | 19 |
| Zink | 800 | 552 |
| <i>Totalfosfor</i> | – | <i>27 000</i> |
| <i>Totalkväve</i> | – | <i>42 000</i> |

Begränsning av slamanvändning inom detaljplanlagt område

Om det är motiverat av hygieniska skäl har kommunfullmäktige möjlighet att med stöd av 40 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd meddela generella föreskrifter om slamanvändningen inom detaljplanerat område eller intill sådant område om det "behövs för att hindra olägenheter för människors hälsa". Detta gäller också naturligt gödsel och "annan orenlighet". Kommuner skulle t.ex. kunna besluta att avloppsslam eller slam-baserad anläggningsjord som inte är tillräckligt hygieniserat inte får användas på grönytor inom detaljplanlagt område. Däremot har kommuner ingen möjlighet att utfärda generella förbud för slamanvändning på mark utanför detaljplan. Dock på mark som *angränsar* till ett detaljplanlagt område.

Förprövningsplikt för ändrad verksamhet

Enligt 5 och 21 §§ förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd får ändringar i verksamheten vid avloppsreningsverk med anslutning >200 pe normalt inte göras utan tillstånd eller anmälan om ändringen är av betydelse från störningssynpunkt. När tillstånds- eller anmälningsplikt gäller framgår av förordningen. Tillståndsplikt gäller t.ex. om ett reningsverk vill bygga till avloppsreningsverket med en anläggning för hygienisering av avloppsslam. Tillstånd behövs inte om ändringen är mindre och inte innebär att olägenheter av betydelse för människors hälsa eller miljön.

Förprövningsplikt för mellanlagring av slam

Mellanlagring av mer än 10 ton slam (liksom annat avfall) vid något enskilt tillfälle är anmälnings- eller tillståndspliktigt enligt bilagan till *förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd*. Vilka mängder m.m. som avgör om mellanlagringen ska anmälas eller tillståndsprövas framgår av texten efter bokstavsmarkeringarna och sifferkoderna B e 06/12 respektive C e 06/12 i bilagans avdelning 1; Verksamheter, vänstra kolumnen.

Andra regler

Utöver de regler ovan som specifikt gäller hantering av avloppsslam, finns en rad regler som en slamproducent och slamanvändare ska följa i sin dagliga verksamhet. Några av dem kommenteras nedan. Den som vill ha en mer fullständig förteckning kan gå in på Naturvårdsverkets hemsida där det finns en sammanställning av samtliga regler som berör avlopps- och slamhanteringen i Sverige samt en hel del andra intressanta uppgifter om denna slamhantering.

Miljöbalkens hänsynsregler

De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. *miljöbalken* (1998:808) ska alltid iakttas av den som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta åtgärder. En verksamhetsutövare ska kunna visa att han/hon iakttar de förpliktelser som följer av hänsynsreglerna (1 § om den omvända bevisbördan). Enligt dessa ska en verksamhetsutövare

- ha tillräcklig kunskap om verksamhetens risker för miljön och människors hälsa (kunskapskravet enligt 2 §),
- vidta de skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som behövs för att undvika olägenhet för människors hälsa eller miljön – vid yrkesmässig verksamhet ska bästa möjliga teknik användas (försiktighetsprincipen enligt 3 §),
- välja sådana kemiska produkter som orsakar minst skada på miljön (produktvalsprincipen, 4 §).
- genom återanvändning och återvinning hushålla med resurser och sträva efter att sluta kretslopp. (hushållningsprincipen, 5 §),
- välja den lämpligaste lokaliseringen för sin verksamhet och sina åtgärder (lokaliseringsprincipen, 6 §),

Alla dessa krav gäller i den utsträckning de är tekniskt möjliga och inte anses orimligt att uppfylla, dvs., försiktighetsmåttens nytta ska vägas mot deras kostnader.

Tillsyn och egenkontroll

Ovanstående regler gäller parallellt med Svenskt Vattens certifieringssystem. Även om reglerna inte nämns i certifieringsreglerna, förutsätts att de följs.

Respektive avloppsreningsverks tillsynsmyndighet bedriver tillsyn enligt miljöbalken, SP gör tredjepartsbesiktningar av de certifierade avloppsreningsverken för att kontrollera att de följer certifieringsreglerna för *REVAQ – Återvunnen växtnäring – Certifierat slam*.

Därutöver bedriver avloppsreningsverken egenkontroll enligt såväl 26 kap. 19 § miljöbalken som *förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll* ("Egenkontrollförordningen") som certifieringsreglerna.

Egenkontrollförordningen (1998:901) gäller alla som yrkesmässigt bedriver tillstånds- eller anmälningsskyldiga verksamheter eller åtgärder. Liksom alla verksamhetsutövare ska huvudmannen för avloppsreningsverken ha dokumenterade rutiner för fortlöpande kontroll av utrustning m.m. för drift och kontroll (5 §), fortlöpande och systematiskt undersöka och bedöma riskerna med verksamheten från hälso- och miljösynpunkt (6 §), förteckna de kemiska produkter som hanteras inom verksamheten och som kan innebära risker från hälso- eller miljösynpunkt (7 §). Kemikalieförteckningen ska innehålla uppgifter om produkternas namn, omfattning och användning, information om produktens hälso- och miljöskadlighet, samt produktens klassificering med avseende på hälso- eller miljöfarlighet. Kravet på en obligatorisk kemikalieförteckning innebär också att alla yrkesmässiga och förprövningspliktiga verksamheter som är anslutna till avloppsreningsverket är skyldiga att på uppmaning redovisa sin kemikaliehantering, såvida denna information inte är sekretessbelagd.

Viktiga moment i kvalitetsarbetet enligt certifieringsreglerna är att slamproducenterna ska inventera riskmoment och bedöma och hantera potentiella miljörisker i slamproduktionen och slamanvändningen. De ska även kartlägga abonnenternas användning av oönskade organiska ämnen, t.ex. genom att begära in och bedöma kemikalielistor från anslutna verksamheter. Detta gör att egenkontrollförordningens krav på riskbedömning och kemikalieförteckning är särskilt relevanta för kvalitetsarbetet enligt certifieringsreglerna.

Enligt 20 § ska alla tillståndsskyldiga avloppsreningsverk, och sådana som har förelagts att ansöka om tillstånd, lämna en årlig miljörapport till tillsynsmyndigheten. Naturvårdsverket har gett ut föreskrifter om vad miljörapporter ska innehålla.

Kommer det nya regler för avloppsslam?

Naturvårdsverket har utarbetat ett förslag till aktionsplan och föreslagit att SNFS 1994:2 respektive slamkvalitetskraven i förordning 1998:944 skulle ersätta av en ny förordning med skärpta krav (Naturvårdsverket Rapport 5214). I december 2002 lämnade verket sina förslag till regeringen.

Ingen kan idag (maj 2008) lämna definitivt besked på *om* nuvarande slamförfattningar kommer att ersättas av ny förordning och än mindre *när* de nya reglerna i så fall skulle börja gälla eller *hur* de slutliga kraven kommer att formuleras. I miljömålspropositionen (Prop. 2004/05:150), som lades maj 2005, skrev regeringen att den *avser* att besluta om en ny slamförordning. Dock sägs inget om när den kommer.

I Rapport 5214 föreslog Naturvårdsverket att all slamanvändning på mark ska regleras i lagstiftningen och att nästan allt slam som används på mark ska hygieniseras. Hygieniseringskraven föreslås gälla för användning på grönytor där människor normalt vistas, på åkermark där vissa angivna grödor ska skördas, eller användas för bete inom två år samt i trädgårds- och krukodling.

Naturvårdsverkets förslag till förordning gäller inte bara avloppsslam, utan alla avloppsfraktioner, dvs. även klosettatten, urin m.m. Om regeringen utfärdar en förordning enligt Naturvårdsverkets förslag, kommer såväl halt- som tillförelselgränsvärdena för kadmium och kvicksilver att skäras jämfört med idag. Särskilt kraftiga skärpningar kan förväntas när det gäller tillförelselgränsvärdena för kadmium, som enligt Naturvårdsverkets aktionsplan skulle halveras fram till år 2020. Dessutom föreslogs nya gränsvärden för silver, tenn och vissa bakterier.

Vad betyder "författning", "Allmänna råd", "regler" etc.?

Svenska regler

De svenska reglerna består i huvudsak av *lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd*. Det samlade begreppet för de tre förstnämnda regeltyperna är *författningar*.

En *lag* är beslutad av riksdagen, till exempelvis miljöbalken. Miljöbalken är en s.k. "ramlag". Ramlagar innehåller få detaljer och måste fyllas ut med utförligare regler.

En *förordning* har beslutats av regeringen och innehåller mer detaljerade regler. I vissa fall finns det bemyndiganden i miljöbalken och dess förordningar för centrala sektorsmyndigheter, såsom Naturvårdsverket, Jordbruksverket och Kemikalieinspektionen, samt länsstyrelser och kommuner att utfärda ytterligare föreskrifter på ett stort antal områden.

Ytterligare *föreskrifter* beslutas av myndigheter och kommuner (i lagens mening är en kommun = kommunfullmäktige). Även föreskrifterna är bindande.

Allmänna råd ges ut av centrala myndigheter och är rekommendationer om hur myndigheten anser att en författning *kan* eller *bör* tillämpas. Allmänna råd är vägledande, men inte juridiskt bindande.

Handböcker ges sedan några år tillbaka ut av bl.a. Naturvårdsverket. Handböckerna är samlade dokument om det regelverk som gäller och är vägledande för verksamhetsutövaren och ett stöd för tillstånds- och tillsynsmyndigheter. Liksom allmänna råd, är handböckerna inte juridiskt bindande.

EG-regler

Många svenska regler, beslutade av riksdag, regering, myndigheter och kommuner, baseras på EG:s lagstiftning¹. EG-reglerna finns i förordningar, direktiv och beslut.

Förordningar finns av två slag: de som beslutas av rådet i EU och de som beslutas av Kommissionen. Förordningarna gäller direkt i Sverige utan att vi skriver om dem till svenska regler.

¹ Observera att man i lagstiftningssammanhang talar om EG, dvs. den europeiska gemenskapen, och inte EU, som avser unionen, dvs. den politiska "överbyggnaden"

Direktiv är anvisningar till medlemsstaterna att se till att deras lagstiftning stämmer överens med det som föreskrivs i direktivet. En verksamhetsutövare behöver inte hålla reda på vad som står i EG:s direktiv, utan han/hon ska kunna förlita sig på att Sverige har infört direktiven på ett korrekt sätt i den svenska lagstiftningen. Direktiven införs ofta genom myndigheters föreskrifter. Det är dessa föreskrifter som riktar sig direkt till verksamhetsutövare, inte direktiven i sig.

Beslut i vissa frågor delegeras till Kommissionen i EG-förordningar eller EG-direktiv (t.ex. den europeiska avfallskatalogen och reglerna för miljömärkning).

Var hittar man reglerna?

Alla svenska lagar och förordningar samt Naturvårdsverkets, Jordbruksverkets och Kemikalieinspektionens föreskrifter finns i fulltext på Internet. Även EG-lagstiftningen finns på Internet, men här fattas ibland de tabeller med gränsvärden m.m. som brukar finnas i direktiven.

På Naturvårdsverkets hemsida (www.naturvardsverket.se) finns en sammanställning av samtliga regler som berör avlopps- och slamhanteringen i Sverige samt en hel del andra intressanta uppgifter om denna slamhantering. Klicka på *Verksamheter med miljöpåverkan >> Avlopp*.

Lagar och förordningar (SFS) kan bl. a. hämtas från riksdagens hemsida: <http://www.riksdagen.se>. Klicka på *Dokument >> Lagar >> Svensk författningssamling (SFS)*. Författningarna uppdateras löpande. Det är ganska lätt att hitta uppdateringarna i författningstexten. Lagändringar markeras med "Lag" + SFS-nummer inom parentes, t.ex. "Lag (2001:437)". Ändringar i förordningar markeras med "Förordning" + SFS-nummer inom parentes. Observera att man inte skriver ut "SFS".

Alla Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd finns i fulltext på verkets hemsida: <http://www.naturvardsverket.se>. Sökväg: *Lagar och andra styrmedel >> Lag och rätt >> Föreskrifter och allmänna råd*.

Jordbruksverkets föreskrifter, allmänna råd m.m. finns i fulltext på <http://www.sjv.se> Klicka på *Författningar*.

Kemikalieinspektionens (KemI:s) föreskrifter, allmänna råd och handböcker finns i fulltext på <http://www.kemi.se>. Klicka på *Författningar*.

EG-lagstiftningen finns på svenska på: <http://eur-lex.europa.eu/sv/index.htm>

Man kan hålla sig à-jour med förändringar i lagstiftningen antingen genom att regelbundet gå in på dessa hemsidor. Det går också att prenumerera på författningar på papper och i vissa fall även på CD-ROM om man vänder sig till respektive myndighet/organisation.