

Regeringskansliet
Miljö- och Energidepartementet

m.registrator@regeringskansliet.se

Uppsala den 30 april 2017

Remissyttrande

Havs- och vattenmyndighetens rapport Tydligare regler för små avloppsanläggningar med tillhörande konsekvensanalys. M2016/02191/Nm

Ekolagen Miljöjuridik AB, juris. dr. Jonas Christensen, har beretts möjlighet att lämna synpunkter på ovan rubricerad rapport med författningsförslag. Mina synpunkter redovisas först i en inledande sammanfattning, och därefter går jag igenom förslaget mer systematiskt. Svaret koncentreras till själva författningsförslaget.

Inledning

Till det positiva hör att utredningen tagit till sig kunskapen om att marken, i vart fall när det gäller fosfor, har en naturlig retentionsförmåga som innebär att det inte är likhetstecken mellan vad som släpps ut från en avloppsanläggning och vad som kan nå recipient, grundvatten eller dricksvattenbrunn eftersom mycket läggs fast i marken på vägen dit.

Det är också positivt att man tonar ner riskerna med BDT-avloppsvatten.

Dessa båda förutsättningar gör att tillsynsmyndigheterna får tydliga signaler om att det är de avlopp som innebär de största riskerna som ska åtgärdas i första hand, vilket i sin tur kommer att öka förutsättningarna för en ökad och mer effektiv åtgärdstakt för de enskilda avloppen.

Dessvärre saknas mycket som hade behövts i en ny författning, och i vissa delar är förslaget inte mer preciserande än vad som redan är fallet i 2 kap. MB. Detta gäller bland annat hur hälsoskyddskravet formulerats i förslaget. Det saknas ett tydligt hushållningsperspektiv.

Med hänsyn till att det finns en gammal och väl etablerad rättspraxis inom flera av de områden som nu avses bli reglerade, finns det anledning att ifrågasätta om en förordning (eller föreskrift), eller i vissa fall endast förtydliganden i ett förordningsmotiv, verkligen räcker för att få myndighet och domstolar att frångå det som idag är fast praxis. Detta gäller bland annat förslaget att tillståndet fortsättningsvis endast ska ges för inrättandet samt att det i vissa fall får ställas lägre krav på fosforreduktion.

Sammanfattande synpunkter

- Regleringen av små avlopp bör ske i en egen självständig författning.
- Det är bra att definitioner ska in i författningen.

- Jag menar att uttrycket *hushållsspillvatten* bör användas istället för spillvatten.
- En väsentlig nackdel med förslaget är att det i stor utsträckning fokuserar på utsläpp av näringsämnen, och då specifikt fosfor. Förslaget är i princip tyst vad gäller krav på hushållning med naturresurser, och det är väldigt otydligt vilka smittskydds krav som gäller. Till detta är jag mycket kritisk.
- Det måste införas en tydlighet i författningstexten att kravet på resurshushållning och kretslopp i 2 kap. 5 § MB inte har lägre dignitet än andra krav. Görs inte detta kan författningens tystnad tolkas att så är fallet. Jag föreslår att det i vart fall införs ett nytt stycke i 12 § som ska tydliggöra att de materiella kraven i denna förordning är kompletteringar och preciseringar av vissa bestämmelser i MB.
 - *Bestämmelserna i 12 a § samt 16 – 16 e § § utgör preciseringar av bestämmelserna i 1, 2 samt 9 kap. MB. I 5 kap. MB finns bestämmelser om miljö kvalitetsnormer.*
- Det bör införas en särskild bestämmelse om anmälnings skyldighet för behandling av dagvatten i vissa fall. En sådan kan lyda:

Det är förbjudet att utan anmälan till den kommunala nämnden inrätta en anläggning för behandling av dagvatten från urbana områden.”

En sådan anmälan ska i vart fall innehålla:

- a) *Övergripande uppgifter om det område som avses att avvattnas.*
- b) *Uppgifter om den beräknade mängden dagvatten per år.*
- c) *Typen av anläggning, lokalisering samt uppgifter om recipientens vattenstatus.”*

Denna bestämmelse gäller inte en anläggning som ska föra dagvatten till en allmän anläggning.”

- Förslaget att Havs- och vattenmyndigheten får uppdrag som tillsynsvägladande myndighet tillstyrks.
- Det bör införas tydliga anvisningar om vilka handläggningsregler i miljöbalken som gäller.
- 12 a § Jag föreslår en geografisk indelning i tre olika känslighetsnivåer, inte två som förslaget lyder. Det måste också klart framgå vilka kriterier som ska ligga bakom denna klassning. Det är angeläget att det tydligt framgår att denna bedömning i vart fall ska göras mot bakgrund av områdets känslighet för näringsämnen, för utsläpp av virus och smittämnen, för utsläpp av läkemedelsrester och kemikalier samt av behovet av att hushålla med naturresurser.
- 12 a § Av pedagogiska skäl bör författningsåtgärden betecknas för vad det är, nämligen en helt ny regel och inte en omformulering av den tidigare 12 § FMH.

- 13 §. Förslaget att tillstånd till avloppsanläggningar inte ska omfatta driften av desamma avstyrks. Bestämmelsen bör ändras enligt följande:
 - Tillstånd ska sökas för anläggande och drift.
 - Uttrycket "ansluta" i p2 bör bytas ut till "leda"
 - För det fall man står fast vid att tillståndet endast ska ges för anläggandet, bör bestämmelsen kompletteras med ett nytt stycke (förslagsvis inskjutet mellan förslagets 5 och 6 stycke) med lydelsen:
 - *"Tillstånd får endast meddelas om sökanden visat att alla relevanta krav kommer att uppfyllas. Tillståndet får tas i anspråk först när det har vunnit laga kraft."*
- 14 §. Följande bör läggas till:
 - *"Tillsynsmyndigheten ska besvara en anmälan enligt denna bestämmelse med ett beslut. Den anmälda åtgärden får inte vidtas förrän ett sådant beslut har meddelats. Svarar inte myndigheten inom X veckor får åtgärden vidtas ändå."*
- 15 § Förslaget tillstyrks.
- 15 a § Förslaget tillstyrks, med tillägget att det ska ske fotodokumentation.
- 16 § Förslaget tillstyrks.
- 16 a- 16 e § § Det krävs ett förtydligande i författningstexten som klargör att med en anläggning ska avses *de samlade åtgärderna som vidtas för att behandla hushållsspillvatten från ett hus.*
- 16 a § 1 st. Det måste finnas en *tydligare* bestämmelse som reglerar smittskydd. Jag föreslår att Havs- och vattenmyndighetens tidigare förslag läggs till grund för en sådan bestämmelse. Denna var vetenskapligt förankrad:

X § Utöver kraven i 4 och 5 §§ gäller följande grundläggande hälsoskyddskrav A. Den förväntade samlade reduktionen av Escherichia coli och Intestinala:

A. Enterokockerska vara minst tre 10- logaritmer, vilket motsvarar 99,9%.

B. Hanteringen av avloppsfraktioner ska kunna skötas på ett hygieniskt acceptabelt sätt.
- 16 e § 1 st. Ordet "minst" ska utgå.
 - *En avloppsanläggnings förväntade reduktion av totalfosfor ska vara [minst] 40 %. Om det finns starka skäl för detta, får tillståndsmyndigheten bestämma att det i det enskilda fallet ska ställas hårdare krav eller mindre hårda krav. En sådan bedömning ska motiveras särskilt.*
- 18 § Förslaget tillstyrks, men jag föreslår att ett nytt 2 st. läggs till:
 - *"Besikningen i 1 stycket ska avse kontroll av att anläggningen har utförts enligt tillståndet, men utgör ingen konsumenträttslig garanti i förhållandet mellan köpare och säljare/utförare.*
- 18 a § Förslaget tillstyrks.

- 19 a § Förslaget tillstyrks.
- Z § Beslut om att peka ut känsliga områden bör fattas av länsstyrelserna, efter samråd med bl.a. SMI, SGU, HaV, Naturvårdsverket samt berörda kommuner och vattenmyndighet.

Ekolagens synpunkter

Problembeskrivning: Det kan finnas anledning att nyansera språket när det gäller beskrivningen (s. 12) att de små avloppen ”utgör en betydande källa till övergödning av våra sjöar, hav och vattendrag” etc.... Det finns många områden där detta stämmer, men det finns också många områden där det inte stämmer. Jag menar att det finns en tendens att i vissa sammanhang överdriva och generalisera problemen. I Stora delar av norra Sverige är det många vatten som faktiskt är undergödda.

Det är bra att man tydligt tar ställning för att markens retentionsförmåga ska tas med i beräkningarna. Det är dock viktigt att understryka att störst påverkan har de WC-anläggningar som endast har slamavskiljning och som saknar egentlig rening.

Det är viktigt att betona att åtgärderna ska sättas *dels i områden* där det verkligen behövs, *dels på de anläggningar* som inte uppfyller lagkraven. Detta handlar bland annat om att skilja på utsläpp av WC-vatten och utsläpp av BDT-vatten där de senare endast undantagsvis bör anses utgöra en fara. Det handlar också om att se till markens retentionsförmåga. Allt som släpps ut når inte recipienterna, utan mycket kan ofta läggas fast i marken. Denna nyansering är viktig, dels för att myndigheterna ska sätta in resurser där det behövs, men också för den enskilde som inte ska drabbas av onödigt kostsamma reningsanläggningar.

Jag bedömer att dessa båda utgångspunkter i sig är viktiga förutsättningar för att kunna öka åtgärdstakten. Det handlar om att koncentrera myndigheternas arbete mot de avloppsutsläpp som faktiskt kan innebära faror för människors hälsa eller miljön.

Varför fokuseras endast utsläpp av näringsämnen?

Det är mycket problematiskt att författningsförslaget så ensidigt är skrivet att man lätt får intrycket att det endast fokuserar på utsläpp av näringsämnen, och då närmast fosfor. I Havs- och vattenmyndighetens tidigare förslag är man mycket tydlig med att det handlar om tre storheter, nämligen *smittskydd, miljöskydd och hushållning med naturresurser*. Jag menar att regleringen måste återgå till den tydligheten, dels genom att ha en tydlig reglering av smittskydd och resursfrågor, dels genom att vara tydlig med att utpekandet av känsliga områden måste utgå från samtliga dessa storheter.

I stora delar av landet är inte utsläpp av näringsämnen det stora problemet, utan det kan istället vara spridande av virus och smittämnen. När det gäller grundvattenskyddet så är det oftast smittskyddsfrågorna som är de centrala.

Redan idag är tillämpningen av hushållningsbestämmelsen i 2 kap. 5 § MB mycket sparsam, och det kommer att bli än svårare att få gehör för sådana krav i avloppssammanhang om lagstiftaren inte är tydligare på den punkten i detta förslag.

Även om samtliga dessa frågor de facto regleras i 2 kap. MB, är det olyckligt att förslaget endast väljer att lyfta fram och fokusera näringsämnesutsläpp. Risken är att det endast är fosforproblematiken som blir föremål för tillstånds- och tillsynsmyndigheternas agerande.

Bör vara en egen författning

Föreliggande förslag bygger på att den nya regleringen av små avlopp ska inordnas i den befintliga förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd FMH. Jag menar att detta kommer att leda till otydlighet, inte minst för de enskilda fastighetsägarna som berörs. Fastighetsägarna kommer att leta efter en avloppsförordning....

Jag menar därutöver att det bör vara lättare att få till en samlad och pedagogiskt bra författning, om den kan börja med definitioner och sluta med övergångsbestämmelser, och där alla bestämmelser i författningen reglerar samma sak.

Genom att skriva en ny författning kommer det också att tydliggöras för myndigheter och domstolar att detta inte endast är språkliga förändringar av befintlig reglering, utan att det i många avseenden är nya regler som inte ska tolkas mot bakgrund av de tidigare. Jag bedömer t.ex. att det finns en uppenbar risk för att nuvarande 12 § FMH även fortsättningsvis kan komma att påverka rättstillämpningen om inte ett tydligt avsteg görs från denna.

Om regeringen står fast vid att det endast är inrättandet som ska regleras, inte driften, så finns även i detta hänseende risk för att befintlig praxis kan komma att slå igenom.

Definitioner

Trots att författningsförslaget inte innehåller några definitioner, drar jag slutsatsen att avsikten är att det slutliga förslaget kommer innehålla sådana. Det är bra.

Med ett undantag har jag inget att invända mot de föreslagna definitionerna. Jag menar att uttrycket *spillvatten* är olämpligt.

I äldre rätt hade man en tydlig åtskillnad på hushållspillvatten och industrispillvatten. Det kan vara förvirrande att nu införa en definition där uttrycket spillvatten endast ska omfatta hushållspillvatten enligt tidigare rätt.

Jag menar att man i den nya författningen bör använda uttrycket *Hushållspillvatten*, men med den definition som ges i förslaget.

Resurshushållning och kretslopp

Det saknas bestämmelser som tydliggör kravet i 2 kap. 5 § MB på resurshushållning och kretslopp. Ett av motivet till att dessa aspekter lämnats utanför regleringen är att det ändå framgår av 2 kap. MB. Detta är visserligen sant, men det gäller ju även smittskydd och miljöskydd, vilket ändå regleras i förordningen (om än otydligt vad gäller smittskydd). Den motiveringen håller således inte, och jag menar att det finns en risk för att denna lucka i regleringen kan tas till intäkt för att dessa krav skulle vara av lägre dignitet, vilket naturligtvis inte är korrekt. Givet den mycket bristfälliga tillämpningen av dessa bestämmelser i miljöbalken, finns det istället ett stort behov av att öka tyngden i dem. Genom förslaget är risken att tyngden kommer att minska.

Å andra sidan är det endast slutna tankar och separerande system som i praktiken kan komma att tillåtas inom känsliga områden som regleras genom förslagets 12 a §. Problemet är dock att dessa föreskrifter inte ger några incitament för att skapa återvinningssystem, utan istället finns en uppenbar risk att innehållet i tankarna transporteras till traditionella reningsverk utan möjlighet till återvinning.

Jag menar att det måste införas en tydlighet i författningstexten, innebärande att kravet på resurshushållning och kretslopp i 2 kap, 5 § MB inte har lägre dignitet än andra krav enligt balkens. Görs inte detta kan författningens tystnad tolkas till motsatsen. Frågan bör utredas vidare.

Även om det inte är det ultimata, kan ett alternativ vara att det i 12 § införs en passus: *Bestämmelserna i 12 a § samt 16 – 16 e § utgör preciseringar av bestämmelserna i 1, 2 samt 9 kap. MB. I 5 kap. MB finns bestämmelser om miljö kvalitetsnormer.*

Syftet är att skapa en tydlighet om att förordningen endast är en precisering och ett förtydligande av bestämmelserna i MB.

Dagvattenproblematiken

Genom den föreslagna regleringen kommer inte längre anläggningar för dagvattenbehandling att omfattas av anmälningsplikten. Givet de svaga resurser som Naturvårdsverket har vad gäller dagvattenfrågor, så lär det inte heller komma något kompletterande förslag om detta på mycket lång tid.

Att Havs- och vattenmyndigheten i sitt tidigare förslag till föreskrift utelämnade dagvattenfrågan handlade främst om att dagvatten rent formellt sett ligger på Naturvårdsverket och att Hav därför inte kan få bemyndigande för att införa sådana regler.

När det nu emellertid är fråga om en regeringsförordning så kvarstår inte längre det hindret, och jag menar därför att det måste införas en bestämmelse med innebörden att det krävs en anmälan till den kommunala nämnden för inrättande (och drift) av en anläggning som ska ta emot dagvatten. Syftet med regleringen är att myndigheten ska få kännedom om anläggningarna, för att vid behov kunna styra utformning och lokalisering och för att skapa förutsättningar för att kunna bedriva tillsyn när så behövs.

Eftersom det i princip endast är dagvatten från smutsiga urbana ytor som har behov av särskild tillsyn, så bör anmälningsplikten också vara begränsad till anläggningar inom sådana områden.

Däremot menar jag att det inte behövs några speciella materiella regler vid sidan om 2 kap. miljöbalken, gällande dessa anläggningars reningskapacitet.

Jag föreslår att följande bestämmelse införs på lämplig plats i förordningen.

”Det är förbjudet att utan anmälan till den kommunala nämnden inrätta en anläggning för behandling av dagvatten från urbana områden.”

En sådan anmälan ska i vart fall innehålla:

- a) *Övergripande uppgifter om det område som avses att avvattnas.*
- b) *Uppgifter om den beräknade mängden dagvatten per år.*

c) *Typen av anläggning, lokalisering samt uppgifter om recipientens vattenstatus.”*

Denna bestämmelse gäller inte en anläggning som ska föra dagvatten till en allmän anläggning.”

Det är bra att dagens 12 § FMH i sin nya lydelse inte omfattar utsläpp av dagvatten

Tillsynsvägledning

Förslaget att Havs- och vattenmyndigheten ska få uppdrag som tillsynsvägledande myndighet tillstyrks. Det ökar förutsättningarna för lika behandling i hela landet.

Handläggningsregler

Det är bra att det ska ges tydliga bestämmelser om vilka handläggningsregler som gäller små avlopp. Eftersom det endast sällan är jurister involverade i beslutsfattande på kommunal nivå, är det särskilt angeläget att regleringen görs tydlig och pedagogisk.

Kommentarer till enskilda bestämmelser

12 §

Jag föreslår ett att ett nytt stycke läggs till bestämmelsen, med syfte att tydliggöra att de materiella kraven i denna förordning är kompletteringar och preciseringar av 2 kap. samt 9 kap. 7 § MB.

Bestämmelserna i 12 a § samt 16 – 16 e § § utgör preciseringar av bestämmelserna i 1, 2 samt 9 kap. MB. I 5 kap. MB finns bestämmelser om miljö kvalitetsnormer.

12 a §

Jag menar att landet bör delas upp i vart fall i tre olika känslighetsområden, vilket också stämmer med tidigare förslag från Havs- och vattenmyndigheten. Så som jag utvecklar under kommentaren till 16 e §, menar jag att det utöver en känslig nivå och en ”normal” nivå, det krävs ytterligare en nivå som visar att kraven i vissa områden kan vara lägre.

Jag föreslår nedan att 16 e § ändras så att det tydligt ska framgå att det är 40 % reduktion (ev. lägre) som ska vara det normala, men om det föreligger skäl för det reduktionskravet både bör kunna sänkas och ökas. De tre geografiska känslighetsnivåerna som föreslås här bör då motsvara en sådan bedömning.

Jag menar därutöver att det av bestämmelsen måste framgå vilka kriterierna ska vara för att placera in ett område i rätt känslighetsnivå.

Såsom förslaget är skrivet finns en uppenbar risk att det endast kommer vara utsläpp av näringsämnen, främst fosfor, som kommer att fokuseras vid denna bedömning. Jag menar därför att man i bestämmelsen ska skriva in att behovet av smittrening, reducering av näringsämnen samt behovet av hushållning med naturresurser ska läggas till grund för en sådan bedömning. Därtill kan det finnas anledning att ta hänsyn till spridning av läkemedelsrester och kemikalier.

För att undvika att tolkningen av den nya bestämmelsen färgas av tidigare formuleringar, är det bättre att resonera kring den som en helt ny bestämmelse än som en modifierad 12 § FMH. Detta ökar förutsättningarna för att en ny självständig rättspraxis ska utvecklas.

Det är bra att begreppet tätbebyggelse och vattenområden utmönstras.

Det är bra att det tydliggörs att BDT-vatten inte omfattas av förbudet.

13 §

Tillstånd för anläggande eller för drift

Förslaget att tillstånd endast ska omfatta själva inrättandet avstyrks. Ändringen leder till att man frångår systematiken i miljöbalken, och konsekvenserna av förslaget är inte tillräckligt utredda. Den valda formuleringen innebär ingen språklig förändring i jämförelse med dagens reglering, även om man vill ändra innebörden.

I den gamla miljöskyddslagen meddelades tillstånd till miljöfarliga verksamheter endast för inrättandet, men vid miljöbalksreformen ändrades detta så att tillstånd meddelade med stöd av 9 kap. 6 § MB även omfattar driften. De bestämmelser om enskilda avlopp som placerades i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) innefattades inte i denna ändring. Sedan länge gäller dock enligt en stabil rättspraxis att ett tillstånd till inrättandet av ett enskilt avlopp även *anses innefatta* rätten att driva verksamheten. Jag bedömer att det är högst osäkert om en ny förordning, med samma terminologi, kan skapa en förändrad rättspraxis. Tanken är att alla tillkommande krav ska ställas genom förelägganden. Ett annat problem är bestämmelsen i 16. Kap. 2§ MB:

"Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor."

Även om den nya förordningen skulle få genomslag, kommer det alltså ändå finnas möjlighet att skriva tillståndsvillkor med stöd av denna bestämmelse. För att utredningens förslag ska få genomslag i praxis krävs tydligare ändringar i lagtexten.

Jag menar dock att förslaget är dåligt, och att det av författningstexten ska framgå att det krävs tillstånd för inrättade och drift. Utredningen motiverar ställningstagandet bland annat med att det ska vara enklare att ändra förutsättningarna för de små avloppen. Jag har dock svårt att se att det skulle vara så angeläget att snabbt kunna ändra de rättsliga förutsättningarna för just de små avloppsanläggningarna, att det kan motivera en lägre grad av förutsebarhet för dessa verksamhetsutövare. Rent miljömässigt kan inte utsläpp från ett enskilt avlopp på långa vägar jämföras med utsläppen från ett större reningsverk, att det av denna anledning kan anses särskilt angeläget att snabbt kunna komma åt dessa.

Skulle det vara så att vissa villkor förefaller särskilt viktiga att snabbt kunna ändras, så finns inget som hindrar att just dessa görs tidsbegränsade eller att endast dessa villkor meddelas genom förelägganden. Den möjligheten föreligger redan idag.

Det skulle också av systematiska skäl vara olyckligt om tillstånd till små avlopp skulle få en annan juridisk status än övriga tillstånd enligt miljöbalken, och jag menar att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt utredda. En oklarhet är vilken betydelse 16 kap. 2 § MB kommer att

få för tillstånd meddelade enligt den föreslagna författningen. Är det möjligt att i förordningsform ge undantag från en bestämmelse i 16 kap. MB? Miljöbalken säger trots allt att tillstånd får förenas med villkor. Utredningen har inte rört vid frågan. Så länge som denna möjlighet finns kvar kommer den att utnyttjas av vissa tillståndsmyndigheter, vilket betyder att det inte blir någon förändring samt att det blir olika tillämpning.

Skulle det vara möjligt att göra avsteg från 16 kap. MB, så har utredningen inte analyserats vilka förutsättningarna är för att ändå kunna meddela tidsbegränsade tillstånd. Det är inte helt ovanligt att det meddelas tidsbegränsade tillstånd, t.ex. i situationer där det kommer att byggas ut allmänt Va inom en kort framtid.

En annan viktig nackdel med förslaget är att medan tillståndet följer fastigheten så följer ett föreläggande med fastighetsägaren. För att ett föreläggande ska gälla även mot en ny fastighetsägare krävs att tillsynsmyndigheten överlämnar beslutet till Inskrivningsmyndigheten, samt att det finns en rutin som gör att inskrivningen tas bort så snart som föreläggandet upphör. Det skulle alltså medföra ytterligare arbetsmoment för såväl tillståndsmyndigheten som inskrivningsmyndigheten.

I de fall myndigheten missar att skriva in föreläggandet i fastighetsregistret kommer det att saknas villkor efter en fastighetsöverlåtelse. När myndigheten sedan skriver nya villkor kommer dessa säkert att överklagas, varvid det kan dröja flera år innan tillståndet förenas med nya villkor.

Ytterligare en konsekvens av denna reglering är att medan villkorsöverträdelser är straffsanktionerade, så finns ingen omedelbar sanktion (varken straff eller sanktionsavgift) kopplat till överträdelser av förelägganden. Detta är olyckligt, och kan ge signaler ut i samhället att det är OK att bryta mot dessa bestämmelser.

Förslaget innebär således enligt min uppfattning dels lägre rättssäkerhet för fastighetsägaren (beslutet kan ändras med kort varsel) och dels en ökad byråkrati för myndigheterna. Jag befarar även att rådande praxis kommer att kvarstå.

Jag menar också att det kan finnas anledning att särskilt upplysa om att tillstånd endast får meddelas om alla relevanta krav har uppfyllts, samt att ett sådant endast får tas i anspråk först när det har vunnit lagar kraft. Detta ökar tydligheten för tillsynsmyndigheten och för sökanden.

"Tillstånd får endast meddelas om sökanden visat att alla relevanta krav kommer att uppfyllas. Tillståndet får tas i anspråk först när det har vunnit laga kraft."

Naturligtvis kan verkställighetsförordnande meddelas.

Syftet med denna skrivning är att tydliggöra vad som förväntas dels av sökanden, dels av tillståndsmyndigheten. Det som förväntas av sökanden är att visa att anläggningen kommer att klara alla relevanta krav, något som ju även följer av 2 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken. Det som förväntas av myndigheten är att granska att kraven kommer att uppfylls.

14 §

Den nuvarande bestämmelsen om ändringsanmälan är i princip oanvändbar.

För att tydliggöra dels hur en tillstånds-/tillsyns myndighet ska agera i ett anmälningsärende, dels att åtgärden inte får vidtas förrän myndigheten har svarat, föreslår jag att 14 § tillförs ett nytt stycke:

"Tillsynsmyndigheten ska besvara en anmälan enligt denna bestämmelse med ett beslut. Den anmälda åtgärden får inte vidtas förrän ett sådant beslut har meddelats. Svarar inte myndigheten inom X veckor får åtgärden vidtas ändå."

Förslaget har 9 kap. 27 § plan- och bygglagens reglering av bygglov som förebild, där det stadgas att bygglov ska meddelas senast 10 veckor från det att fullständiga handlingar inkommit till myndigheten. Eftersom det kan vara svårt att bedöma markförutsättningarna under snötäckta delarna av året kan dock 10 veckor vara en för snäv tidsram. Jag bedömer dock att det kan vara viktigt för effektiviteten att det sätts upp en realistisk tidsram.

15 §

Förslaget tillstyrks.

15 a §

Förslaget tillstyrks, men jag anser att det vore värdefullt med ett uttryckligt krav på att fotografier från inrättandet ska lämnas in. En sådan dokumentation kan för övrigt vara en värdefull dokumentation även då fastigheten ska överlåtas.

16 §

Förslaget tillstyrks

16 a §– 16 e §

Det krävs ett förtydligande i författningstexten som klargör att med en anläggning ska avses *de samlade åtgärderna som vidtas för att behandla hushållsspillvatten från ett hus.*

Även om det finns en separat BDT-anläggning och en separat WC-anläggning så är det de samlade (totala) utsläppen som ska klara 50 % kväve (i förekommande fall), 40 fosfor etc. Idag finns en tydlig tendens till att ställa extra hårda krav på en kompletterande BDT-anläggning, trots att mycket stora kvotdelar av de skadliga ämnena/smittämnen går till en sluten tank.

I Havs och vattenmyndighetens första förslag formulerades detta i 6 §, de två sista meningarna:

"De reduktionskrav som anges nedan, med undantag för kraven i 16 §, ska beräknas på de samlade avloppsfraktioner som leds till en eller flera avloppsanläggningar. För BDT-avloppsvatten blir miljöskyddskraven tillämpliga endast på den grundläggande nivån."

Jag menar att detta är ett led i strävan efter att förtydliga regelverket och öka rättssäkerheten, i ett juridiskt sammanhang där det på tillstånds-/tillsynsnivån nästan helt saknas jurister.

16 a §

I förslaget saknas en tydlig reglering av smittskyddsfrågorna. Att skydda recipienter och grundvatten från virus och andra smittämnen måste anses vara en mycket viktig uppgift. I många fall, och inom många delar av landet, kan detta t.o.m. vara den viktigaste aspekten att ta hänsyn till

när de gäller etablering av små avloppsanläggningar. Förslaget är mycket oklart och kommer leda till tolkningssvårigheter. I princip säger det inte en fastighetsägare (eller myndighet) mer än vad som kan utläsas av 2 kap. MB.

I Havs- och vattenmyndighetens tidigare utredning fanns ett förslag på reglering som var vetenskapligt mycket väl förankrad, och jag föreslår att det införs en bestämmelse med den som förebild.

*X § Utöver kraven i 4 och 5 §§ gäller följande grundläggande hälsoskyddskrav A.
Den förväntade samlade reduktionen av Escherichia coli och Intestinala:
A. Enterokockerska vara minst tre 10- logaritmer, vilket motsvarar 99,9%.
B. Hanteringen av avloppsfraktioner ska kunna skötas på ett hygieniskt acceptabelt sätt.*

Bestämmelsens utformning grundas bland annat på kunskapen om att om minst tre 10-logaritmer av vissa "signalorganismer" tas bort så har man en garanti för att också många andra farliga patogener tas bort.

16 e §

Det är inledningsvis mycket positivt att förslaget tagit till sig kunskapen om att marken har en naturlig retentionsförmåga, och att man därför inte måste ställa lika höga krav som tidigare på hur mycket anläggningen i sig ska rena.

Genom att skriva att en avloppsanläggning ska klara minst 40 % reduktion av totalfosfor har man givit en tydlig signal om att detta i många fall kan vara en acceptabel nivå. Jag menar dock att det mot bakgrund av vilka hårda krav som idag ställs, både av kommuner och genom etablerad rättspraxis från mark- och miljööverdomstolen, det finns anledning att känna oro för rådande praxis kommer att leva vidare. Jag menar därför att bestämmelsen ska formuleras så att förslagsvis 40 % ska vara grundkravet vad gäller fosforreduktion, men att det under vissa fall kan finnas anledning till strängare respektive mildare krav. Ordet minst ska därför strykas. Menar kommunerna att det finns anledning till strängare eller mildare krav ska detta motiveras särskilt.

*En avloppsanläggnings förväntade reduktion av totalfosfor ska vara [minst] 40 %.
Om det finns starka skäl för detta, får tillståndsmyndigheten bestämma att det i det enskilda fallet ska ställas hårdare krav eller mindre hårda krav. En sådan bedömning måste motiveras särskilt.*

Förslaget leder också till att det bör ändras så att landet geografiskt ska delas in i tre olika känslighetsnivåer, inte endast två som i praktiken är effekterna av föreliggande förslag. När det gäller fosforreduktion föreslår jag alltså att den ska läggas på 40 % (vissa hävdar att den ska läggas lägre)

18 §

Förslaget tillstyrks, men jag föreslår att ett nytt 2 st. läggs till:

"Besiktningen i 1 stycket ska avse kontroll av att anläggningen har utförts enligt tillståndet, men utgör ingen konsumenträttslig garanti i förhållandet mellan köpare och säljare/utförare.

Jag menar att detta är ett led i strävan efter att förtydliga regelverket och öka rättssäkerheten, i ett juridiskt sammanhang där det på tillstånds-/tillsynsnivån nästan helt saknas jurister. Det har visat sig att fastighetsägare inte sällan uppfattat myndigheternas besiktning som en funktionskontroll, och att den kan uppfattas som att myndigheten garanterar att anläggningen fungerar. För att tydliggöra besiktningens funktion föreslår jag att denna skrivning lyfts in i författningen.

18 a §

Förslaget tillstyrks, men med tillägget att fotografier som visar utförandet ska bifogas.

19 a §

Förslaget tillstyrks.

Z §

När det gäller frågan om vem som ska peka ut känsliga områden enligt Z § så menar jag att det lämpligen görs av länsstyrelserna, efter att ha samrått med SMI, SGU, HaV, Naturvårdsverket samt berörda kommuner och vattenmyndighet. Det är angeläget att det för det första inte blir en kommunal fråga, och för det andra är det viktigt att det finns förutsättningar för att bedömningsgrunderna blir lika över landet. Slutligen är det angeläget att många olika sektorsmyndigheter, med sina olika ansvarsområden, blir delaktiga i ett sådant beslut.

Jonas Christensen