



Handläggare
Miljöinspektör Patrik Kühn
Miljökontoret
0451-26 71 98
patrik.kuhn@hasselholm.se

Miljönämnden

Yttrande angående förslag till nya bestämmelser om små avlopp

Förslag till beslut

Miljönämnden beslutar att lämna yttrande enligt nedan avseende Miljö- och energidepartementets remiss med diarienummer: M2016/02191/Nm.

Övergripande

Miljönämnden i Hässelholm är tacksam för möjligheten att lämna synpunkter på förslaget. Överlag delar vi Havs- och Vattenmyndighetens (HaV) uppfattning om att de föreslagna reglerna innebär en ökad samsyn och bättre förutsättningar för att verksamhetsutövarnas avloppsanläggningar ska fungera som avsett. Vi bedömer dock att det finns stora oklarheter kring delar av förslaget och därmed konsekvenserna av dessa förslag. Därför är det till viss del svårt att göra bedömningar.

I övrigt har vi följande övergripande synpunkter:

- Det hade varit önskvärt att en ökad andel hållbara små avlopp, i den bemärkelsen att näringsämnen återförs till åkermark, varit en av målsättningarna med förslaget och att ett helhetsgrepp på området inklusive omhändertagande av avloppsfraktioner hade gjorts. HaV och Naturvårdsverket skulle behöva arbeta med dessa frågor tillsammans, särskilt då Naturvårdsverket även är tillsynsvägladande myndighet för avloppsanordningar med fler än 200 pe (personequivallenter) där den stora andelen näringsämnen från avlopp finns. Några kommuner, exempelvis Södertälje och Uddevalla, har visat på att det finns möjligheter att återföra näringsämnen från avloppsfraktioner från små avlopp och många kommuner är intresserade av detta arbete men det behövs även arbete på nationell nivå i dessa frågor för att vi ska nå våra miljömål. Det är beklagligt att detta arbete har lagts på is hos nationella myndigheter sedan Naturvårdsverkets uppdrag "Hållbar återföring av fosfor".

Miljökontoret



- Miljönämnden hade i första hand sett att alla bestämmelser om små avlopp samlades i en egen förordning. I andra hand bör de nya bestämmelserna som ska föras in på lämpligt ställe också föras in i FMH.
- Det är mycket viktigt att en så tydlig vägledning som möjligt tas fram innan ny lagstiftning träder ikraft. Bland annat behövs tydlig vägledning för vad som ska bedömas utgöra särskilda skäl för respektive förslag till undantag.
- Det finns behov av att reglera dagvatten på ett särskilt sätt.
- Det är beklagligt att HaV själva sänker statusen på allmänna råd genom ett par kommentarer i förslaget. Om inte inriktningen är att vägledning överlag ska följas som huvudregel kommer prövning och tillsyn av små avlopp fortfarande att hanteras mycket olika över kommungränserna.

Avsnitt Definitioner

- Begreppet ”infiltrerande del” behöver ingå bland definitionerna.
- Man bör renodla begreppen så att inte både spillvatten och avloppsvatten används (hushållspillvatten respektive BDT-avloppsvatten).

Avsnitt Ny 12 a §

Det är svårt att ta ställning till förslaget utan ett utkast över vilka områden som kan bedömas vara känsliga områden. Det nationella kartunderlaget som tagits fram bedöms dock i huvudsak vara ett bra underlag att utgå ifrån.

Avsnitt 13 §

Miljönämndens erfarenhet är att det fungerar bra att ha villkor för driften i tillståndet och att det finns många fördelar med att reglera driften som villkor i tillståndet.

Villkor för driften bör ingå i prövningen för att:

- Prövning av skötsel även ingår i prövningen av ansökan.
- Verksamhetsutövaren får reda på vilka krav som kommer att ställas vid driften redan innan avloppsanordningen är anlagd.
- Handläggningstiden kommer att öka vid föreslagen ändring, både för oss och för Inskrivningsmyndigheten. Sedan framgår det inte om förslaget har stämts av med Inskrivningsmyndigheten så att de kan hantera detta i praktiken. Man får inte heller glömma att vi också måste hantera borttagning av beslut från fastighetsregistret.

Miljökontoret



Miljönämnden bedömer att arbetsbördan med hantering av omprövningsreglerna är överdrivna. Välgenomtänkta och välformulerade tillstånd ska inte behöva omprövas mer än i undantagsfall.

Vad gäller de nackdelar som anges för att driften ska vara tillståndspliktig så kan förändrade skötselplaner hanteras genom välskrivna villkor. Exempelvis kan man skriva att: Tillverkarens skötselplaner ska följas. Om dessa ändras väsentligt ska de nya instruktionerna skickas in till miljökontoret. Skötseln får inte ändras utan att miljönämnden har godtagit förändringarna.

Visst krävs det skicklighet att skriva bra villkor som håller vid överprövning men vi förstår inte varför samma krav skulle hålla bättre i ett föreläggande. Detta kan styras upp genom tillsynsvägledning.

Det är helt rätt att villkor som gäller vid driften kan vara ett miljöbrott och att fastighetsägaren då kan riskera åtal. Detta är problematiskt i förhållande till att ett direktutsläpp från ett hushåll inte är ett miljöbrott. Det är även problematiskt då vi misstänker att de flesta handläggare inte skulle åtalsanmäla mindre överträdelse av villkoren samt att det är tidskrävande arbete som inte skulle leda någonstans. Samtidigt kan man fråga sig varför det inte skulle kunna vara ett miljöbrott att inte rena sitt avloppsvatten? Miljönämnden anser att det vore lämpligt att införa miljöstraffavgift för utsläpp av avloppsvatten från vattentoilet utan längre gående rening än slamavskiljning. Viktigt att tänka på är att vi fortfarande kommer att skriva villkor för anläggande och driftsättning av avloppsanordningar om nuvarande förslag går igenom.

Om det inte ska gå att reglera driften i tillstånd bör följande krav ställas i lagstiftningen för att undvika att föreläggande behöver skrivas för alla avloppsanordningar med skötselkrävande teknik:

- Skötsel ska ske enligt tillverkarens anvisningar om inte tillsynsmyndigheten beslutar annat.
- Avloppsanläggningens alla delar ska regelbundet underhållas och kontrolleras avseende dess funktion.
- Drift- och underhållsinstruktion, instruktioner för egenkontroll, checklistor för yrkesmässig service och kontinuerligt underhåll eller annat material till anordningen ska finnas tillgängligt på fastigheten och kunna visas upp vid förfrågan.
- Journal ska föras över eventuell kemikalieförbrukningen eller byte av fosforfilter och underhållsåtgärder, samt eventuella driftstörningar och åtgärder som vidtagits i samband med dessa.

Miljökontoret



- Eventuella serviceprotokoll, inköpskvitton eller fakturor för fällningskemikalier fosforbindande material och journalanteckningar ska sparas i minst fem år. Dessa ska finnas tillgängliga på fastigheten och kunna visas upp vid förfrågan.
- Tillstånd och handlingar gällande skötsel och underhåll ska lämnas över vid byte av verksamhetsutövare.

Avsnitt Ny 15 §

Det är mycket positivt med en insats för att få bort de icke sakkunniga entreprenörerna. Det går dock inte att bedöma om certifieringen kan komma att uppfylla sitt syfte. Vår erfarenhet av entreprenörer som är diplomerade från Maskinentreprenörerna är att det absolut inte är någon garanti för att arbetet är korrekt utfört.

Avsnitt Ny 15 a §

- I punkt 2 b bör tillfartsväg bytas ut till uppställningsplats.
- Om punkt 2 a-f endast är exempel så bör det framgå tydligare.
- I punkt 3 b anges att uppgift om den högsta förväntade grundvattennivån samt avstånd från markytan till berg vid den planerade avloppsanläggningen ska anges. Det är ett orimligt krav i många fall. Däremot kan det anges att redovisning av eventuell grundvattennivå eller berg ska framgå minst 1,5 meter under planerad infiltrationsyta.

Avsnitt Ny 16 a §

Förslaget innebär inget förtydligande av 2 kap. 3 § miljöbalken och bör därför tas bort.

Avsnitt Ny 16 b §

Kravet på vertikalt skyddsavstånd bör inte omfatta BDT-anläggningar eller efterbehandling.

Det bedöms inte vara skäligt att BDT-anläggningar eller efterbehandling som inte uppfyller kravet på 1,0 meter vertikalt skyddsavstånd ska vara olagliga då avloppsanläggningar kan bedömas ha en godtagbar funktion ändå.

Miljökontoret



Avsnitt Ny 16 c

BDT-anläggningar som inte utgörs av infiltrationer och markbäddar, och efterbehandling bör vara undantagna från kravet i punkt 2.

Avsnitt Ny 16 e §

Ett mycket komplext och grundläggande problem med att reglera reduktion i lagstiftningen är många av de problem som vi redan har i dagsläget:

- Kunskapsläget gällande reduktionen av fosfor i infiltrationer och flera andra infiltrerande lösningar. Hur stor är reduktionen och hur länge? (SMED rapport 166, 2015) (NV rapport 6484, 2012)
- Vi har inte svar på var en exempelvis en infiltration ska uppfylla kraven. En viss nivå under spridningslagret, vid grundvattnet, ytvattenrecipient eller olika beroende på parameter?

Som föreskriften är utformad så ska ju varje enskild avloppsanläggning uppfylla dessa krav.

Ovanstående problem skapar osäkerhet. Även om en vägledning skulle säga att en infiltration uppfyller kraven så finns det oklarheter om det är vetenskapligt korrekt. Vad gör vi om det kommer ny kunskap som säger att kraven inte klaras (precis den situation som vi har med infiltrationer idag men nu anges "kraven" endast i allmänna råd)?

Avsnitt Ny 18 a §

Det bör stå "efter att avloppsanordningen är färdigställd" istället för "att avloppsanläggningen tagits i drift".

Följande tillägg bör göras:

- Fotodokumentation ingår i utförandeintyget.
- Prövningsmyndigheten ska kontaktas minst en arbetsdag innan övertäckning för möjlighet till tillsynsbesök innan detta sker.

Det bedöms inte vara möjligt att döma ut miljöstraffavgifter då bristfälliga utförandeintyg inkommit då begreppet "kritiska punkterna för anläggandet" är för oklart och kraven för att påföra en miljöstraffavgift är höga.

Miljökontoret



Avsnitt Ny Y § Tillsynsbestämmelse, kontinuerlig kontroll

Regleringen bedöms vara problematisk när tekniklösningen är mer avgörande än antalet anslutna pe för behovet av kontinuerlig kontroll. Mindre skötselkrävande teknik, som markbaserad rening, dimensionerade för 51-200 pe bedöms inte ha behov av kontroll så ofta. En gång per femårsperiod bedöms vara mer rimligt.

Kraven bör även gälla befintliga avloppsanordningar.

Det finns risk för att förelägganden om kontroller kommer att kräva mycket resurser från oss tillsynsmyndigheter och ärendehanteringssystemen är inte byggda för att hantera detta i dagsläget. Om dokumentationen från kontrollerna ska registreras hos oss tillsynsmyndigheter kommer det att vara ett mycket resurskrävande arbete.

Avsnitt Ny Z § Utpekande av områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten

Betydande påverkan är ett vagt begrepp. Det går inte att ta ställning till förslaget utan att veta mer om vad som avses. Länsstyrelsen i Skåne har tidigare antytt att vi som tillsynsmyndighet i princip bör ha krav på hög skyddsnivå för miljöskydd i hela kommunen. Miljönämnden bedömer inte att det är skäligt. Vetenskapligt är detta vanskligt då kunskapen om retention av fosfor är så bristfällig. Detta innebär även att det blir stor felmarginal i modelleringar och underlaget om små avlopp till dessa modeller uppdateras inte så ofta.

Om man vill ha mer likartad bedömning nationellt bör Vattenmyndigheterna ansvara för att ta fram detta underlag och kommunerna bidra med lokal-kännedom.

Avsnitt Ny § Övergångsbestämmelser

X och Y §§ bör även tillämpas för befintliga anläggningar och därför bör punkt 2 strykas. Det finns egentligen ingen bra anledning för varför de bör undantas.

Avsnitt Förslag på nya bestämmelser samt ändringar av befintliga bestämmelser om MSA

Kraven på att inkomma med dokumentation bör inte omfattas av miljöstraffavgifter (MSA), det är bättre att denna tillsyn hanteras med förelägganden. Däremot skulle utebliven kontroll kunna omfattas av miljöstraffavgift.

Miljökontoret



Det är oklart om MSA leder till bättre laglydnad. Rent pedagogiskt så är systemet för miljöbrott och miljöstraffavgifter förkastligt då verksamhetsutövare kan få betala för att påbörja åtgärder innan tillstånd har beviljats medan grannen kan släppa ut avloppsvatten direkt i ett vattendrag utan konsekvenser.

Övrigt

- Förändringar i lagstiftningen bedöms inte vara det viktigaste som HaV kan göra för att skapa förutsättningar för en effektiv tillsyn. Det finns bland annat stort behov av:
 - Vägledning för vilka skydds nivåer som samtliga tekniker bedöms uppfylla.
 - Nationell bedömning av produkter. Det är oklokt att låta varje enskild kommun göra dessa bedömningar. Det är ett hot mot rättssäkerheten och innebär längre handläggningstid än nödvändigt. Dagens oklara system har medfört att det finns många oseriösa aktörer på marknaden.
 - Uppdatering av anvisningarna för utformning av konventionella infiltrationer och markbäddar med mera.
- Då HaV inte bedömer att infiltrationer klarar 70 % fosforreduktion. Ska vi sluta att bevilja tillstånd till dessa inom normal skyddsnivå?

Beskrivning av ärendet

Det finns nära en miljon fastigheter i Sverige utan anslutning till kommunalt avlopp, varav cirka 700 000 har vattentoalett. Många avloppsanläggningar saknar egentlig rening, är felpacerade eller fungerar inte som avsett. De utgör en betydande källa till övergödningen av våra sjöar, hav och vattendrag, samt riskerar att förorena dricksvatten och badvatten.

Regelverket är splittrat och är öppet för tolkningar, vilket motverkar effektivitet och samsyn mellan kommunerna. I december 2012 fick Havs- och Vattenmyndigheten (HaV) ett regeringsuppdrag där kostnadseffektiva författningsförslag för små avlopp skulle tas fram. Deras slutrapportering lämnades till regeringen i september 2013. Detta författningsförslag har därefter reviderats och bearbetats.

I september 2016 lämnade HaV ett förslag till ny förordning om små avlopp till regeringen. Avsikten är att förtydliga regelverket, öka rättssäkerheten och säkerställa anläggningarnas funktion.

Miljökontoret



Miljö- och energidepartementet har skickat ut rapporten ”Tydligare regler för små avloppsanläggningar” med tillhörande konsekvensanalys på remiss.

Utredning i ärendet

Förslaget innebär följande förändringar:

- Kravet på rening av fosfor skärps i områden med övergödningssproblem, och där utsläppen från små avloppsanläggningar står för en betydande del. Däremot sänks kravet på rening av fosfor i områden där risken för påverkan är liten. Reningsnivåerna blir därmed bättre anpassade till risken för påverkan.
- Särskilt känsliga områden pekas ut. Det blir enklare för fastighetsägaren att veta vilken anläggning som kan accepteras på en viss plats. Länsstyrelsen, Vattenmyndigheten eller kommunerna föreslås stå för utpekandet utifrån ett gemensamt bedömningsunderlag vilket också ger en ökad samsyn nationellt.
- Krav på certifiering av de som anlägger avloppsanläggningar, krav på opartisk kontroll vid nyinstallation, samt kontinuerlig kontroll av nya anläggningar i drift. Detta ökar säkerheten i att nya anläggningar klarar de krav som förutsatts vid tillståndsgivningen.
- För anläggningar dimensionerade för 51-200 pe ställs högre krav på undersökning vid lokalisering och tätare kontinuerlig kontroll, än för de mindre anläggningarna.

I ”Konsekvensutredning av förslag på nya regler för små avloppsanordningar” beskrivs HaV:s analys som de sammanfattar enligt nedan:

Konsekvensanalysen visar att de föreslagna reglerna innebär en ökad samsyn och effektivitet för tillsyns- och prövningsmyndigheterna. För verksamhetsutövarna innebär förslaget bättre förutsättningar för att deras avloppsanläggningar ska fungera som avsett och en ökad likabehandling.

Ökade kostnader i form av avgifter för kontroll kommer att belasta verksamhetsutövarna men de kompenseras väl av de besparingar som kan göras då enklare typer av avloppsanläggningar kan anläggas på platser där risken för övergödning är liten.

Miljökontoret



**Hässelholms
kommun**

TJÄNSTEUTLÅTANDE

9(9)

Datum
2017-04-12

Diarienummer
2016-000935

Förslaget leder till minskade utsläpp av smittämnen och ett något minskat utsläpp av fosfor. De föreslagna reglerna förväntas ändra efterfrågan, från minireningsverk och fosforavlastande teknik, till källsorterande avlopps och enklare markbaserad rening. Delar av branschen kommer därför gynnas medan vissa företag kommer få en minskad marknad.

Miljökontoret

Sven-Inge Svensson
Miljöchef

Patrik Kühn
Miljöinspektör

Bilagor Tydligare regler för små avloppsanläggningar - Författningsförslag för avloppsanläggningar upp tom 200 pe
Konsekvensutredning av förslag på nya regler för små avloppsanläggningar

Sändlista Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
(OBS! Svaren ska skickas i både Word- och pdf-format, ange diarienummer M2016/02191/Nm)

Miljökontoret

Postadress: Stadshuset, 281 80 Hässelholm **Besöksadress:** Stadshuset, Nytorget 1 **Telefon:** 0451-268 331 **Telefax:** 0451-801 40
E-post: miljonamnden@hasselholm.se **Bankgiro:** 5061-8834 **Org. nr:** 212000-0985 **Webb:** www.hasselholm.se
Faktureringsadress: Hässelholms kommun, Fakturor HLM81, Box 140, 281 22 Hässelholm

