

Datum  
2017-04-18

Miljö- och energidepartementet  
103 33 Stockholm

## Havs- och vattenmyndighetens rapport Tydligare regler för små avloppsanläggningar med tillhörande konsekvensanalys

Miljö- och energidepartementets dnr M2016/02191/Nm

### Bakgrund

Miljö- och energidepartementet har remitterat ett omarbetat förslag till nya regler för avlopp för färre än 200 personer/personequivalerter (pe).

I Sverige finns ca 700 000 enskilda avlopp. I storleksordningen 50 % bedöms vara dåliga och i behov av åtgärder och ca 150 000 av de dåliga bedöms vara olagliga. Det finns ca 1 700 kommunala reningsverk, men bara 500 - 1000 renar avlopp för färre än 200 pe.

Färre än 15 % av befolkningen samt ägare av fritidshus släpper ut mer fosfor än nästan 90 % av befolkningen gör i tätorterna. De övergödande utsläppen från de enskilda avloppen är nästan 300 ton fosfor per år och viktiga att åtgärda. Det ska jämföras med att 435 tillståndspliktiga kommunala reningsverk för fler än 2 000 personer släpper ut ca 265 ton fosfor per år medan de för färre än 200 pe bara släpper ut några enstaka ton. Bara ca en tusendel (1 promille) av de små avloppen är kommunala.

Regeringen gav Havs- och vattenmyndigheten (HaV) i uppdrag för ett par år sedan att ta fram förslag till regler om enskilda avlopp. Uppdraget avsåg således avlopp som drivs av enskilda fastighetsägare eller som enskilda gemensamhetsanläggningar. HaV:s förslag omfattar istället vad HaV benämner som små avlopp för upp till 200 pe. I sådana inkluderar därmed kommunala avlopp, som kan finnas ner till en storlek för ca 30-50 pe. Bara yrkesmässigt bedrivna avlopp är skyldiga att tillämpa bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken, vare sig de är allmänna eller enskilda. Föreskrifter med krav på kommunala små avlopp åstadkommer en jämförelsevis minimal miljönytta. När krav på privatpersoners avlopp blandas ihop med både kommunala och med yrkesmässigt bedrivna avlopp blir det administrativa, tekniska eller rättsliga problem.

### Sammanfattning

**Svenskt Vatten är positiva** till generella föreskrifter med krav på enskilda avlopp. Sådana avlopp svarar för en ansevärd andel av fosforbelastningen på våra hav, sjöar och vattendrag och det finns en god potential att kunna minska utsläppen.

**Vi tillstyrker** de ändrade normalkraven för utsläpp av fosfor och kväve. Differentiering av krav utifrån miljöbehov är ändamålsenligt och ändringen möjliggör markbäddar och infiltration som utgör en effektiv och robust teknik för alla klimat. Det är bra att HaV har beaktat naturens egen effektiva reningsförmåga – markretentionen.

**Vi avstyrker** krav som omfattar allmänna avlopp. De föreslagna föreskrifterna bör avgränsas till enskilda avlopp. HaV:s problem- och konsekvensbeskrivningar handlar om enskilda avlopp, i huvudsak från enstaka hushåll. Miljöbalkens möjligheter att i delar ställa högre eller andra krav på de som bedrivs yrkesmässigt är inte beaktade. Potentialen att minska mängden utsläpp från allmänna avloppsanläggningar för färre än 200 personer är mycket liten.

**Vi föreslår** att Naturvårdsverket meddelar särskilda föreskrifter om kommunala avlopp för färre än 200 personer efter att ha utrett behovet av och förutsättningarna för sådana. De kommunala små avloppen har mer tekniskt och rättsligt gemensamt med större avlopp och de drivs med samma personal och kompetens som andra allmänna avlopp och samordnat med övriga vattentjänster.

**Svenskt Vatten anser** att begreppet enskilda avlopp är både glasklart och ändamålsenligt och delar inte HaV:s uppfattning att det är otydligt och förvirrande.

**Vi anser** att Naturvårdsverket bör fortsätta vägleda om alla allmänna små avlopp. Om någon myndighet behöver vägleda om tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen (LAV) är inte säkert. Vattentjänster har betydelse för fler frågor än avlopp och för kommunernas fysiska planering, varför det inte är givet vilken myndighet som vore lämplig.

**Vi föreslår** att föreskrifterna enbart reglerar minimikrav istället för att kombinera minimikrav med extra höga krav med undantagsmöjlighet vilket gör resultatutfallet osäkert.

**Svenskt Vatten föreslår** att kommunerna ges rätt att peka ut områden som är känsliga för utsläpp av toalettavlopp där strängare utsläppskrav för fosfor och kanske förbud ska gälla. Genom att ersätta tillståndsplikten med en anmälningsplikt och samtidigt ge kommunerna rätt eller skyldighet att reglera tillståndsplikt i sådana områden skulle den samlade byråkratin kunna minska. Samtidigt skulle samordningen med vattenmyndigheternas åtgärdsprogram, kommunernas VA-planering, tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen och Dricks-vattenutredningens förslag om vattenskyddsområden med lokala föreskrifter om tillståndsplikt öka. Regeringen bör överväga om fastighetsägare ska kunna överklaga ett utpekande, och om även VA-huvudmannen ska kunna överklaga om en statlig myndighet pekar ut områdena.

**Vi avstyrker** HaV:s förslag att tillståndet ska begränsas till anläggandet så att krav kan skärpas löpande via tillsyn, förslaget gör tillståndsplikten till en onödig byråkrati varför anmälningsplikt vore lämpligare.

**Vi avstyrker** förslaget om certifierad kontroll av installation och drift av alla små avlopp. Är kraven så utformade att alla enskilda och allmänna anläggningar måste kontrolleras av ett extra organ utöver tillsynen för att kraven ska kunna följas bör kraven modifieras. Eftersom ett certifieringssystem ska bemannas finns risk för att konkurrensen om en redan begränsad tillgång till VA-kompetens ökar. Vi föreslår att Naturvårdsverket istället reglerar skötseln av yrkesmässigt bedrivna allmänna avlopp med stöd av sitt bemyndigande i 1 § i förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll.

**Vi avstyrker** även förslaget om en skatt/avgift om denna ska avse allmänna avloppsanläggningar. Anläggningar som inte uppfyller krav i regler bör inte betraktas som beskattningsbara tillgångar och det föreslås inte någon tjänst som en avgift ska finansiera. Förslaget utgör snarare en sanktion än ett ekonomiskt styrmedel. Vitesmöjligheten finns redan. Förslagets byråkrati motverkar vad skatten/avgiften avser att stimulera.

## Övergripande synpunkter

Svenskt Vatten ser positivt på att krav på enskilda avlopp regleras nationellt. De enskilda avloppen svarar enligt gjorda teoretiska beräkningar för en ansenlig andel av fosforbelastningen på våra hav, sjöar och vattendrag. Det finns i så fall en god potential att kunna minska utsläppen som är viktig att ta tillvara. Potentialen att minska övergödande utsläpp från allmänna avloppsanläggningar är jämförelsevis liten, särskilt från de under 200 pe.

Regeringen gav Havs- och vattenmyndigheten i uppdrag att föreslå regler för enskilda avlopp. Uppdraget borde ha genomförts som regeringen beslutade. HaV:s förslag avser både enskilda och allmänna avlopp för upp till 200 pe. Därmed omfattar det även yrkesmässigt bedrivna avloppsanläggningar för vilka miljöbalken ställer krav på bästa möjliga teknik. Å andra sidan är inte det inte säkert att alla enskilda avlopp för 51-200 pe är yrkesmässigt bedrivna varför dessa inte kan likställas med kommunala små avlopp, vilket HaV gör<sup>1</sup>. De senare drivs alltid yrkesmässigt. Det är således tveksamt om förslaget är optimalt.

En outredd fråga är exempelvis om reduktionskrav på allmänna avlopp för färre än 200 pe borde ställas högre än normalkravet i övergödningspåverkade avrinningsområden, men inga delområden inom avrinningsområdena pekas ut som särskilt känsliga för utsläpp av just toalettavloppsvatten. En annan är om det för sådana allmänna avlopp vore lämpligt att av smittskyddsskäl kräva reduktion av bakterier och virus, exempelvis uppströms badplatser eller vattentäkter, samt provtagning på utsläppet.

Förbud mot utsläpp i områden som pekats ut som särskilt känsliga för utsläpp av toalettavlopp är ett drastiskt krav. Det kan vara befogat men också få stora eller obefogade konsekvenser. Dessa går inte att bedöma när antalet sådana områden är okänt liksom deras geografiska utbredning.

Utpekandet som sådant får betydelse för tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen, som är ett kommunalt ansvar. Automatiskt förbud i sådana områden omöjliggör även utsläpp från kommunalt avlopp, varför det antingen blir fråga om överföringsledningar till ett annat reningsverk, eventuellt över stora avstånd till mycket höga kostnader, eller slutna tankar för spillvatten vars innehåll sedan ska transporteras. Att peka ut sådana områden kan få konsekvenser också för befintliga större reningsverk. Bara när det finns långtidskontrakt med jordbrukare som vill sprida restprodukten på sina åkrar ger urinseparerande system avsedd nytta.

Svenskt Vatten har inget emot föreskrifter för allmänna små avlopp, men behov och utformning av sådana bör utredas och regleras i särskild ordning av Naturvårdsverket.<sup>2</sup>

Som företrädare för allmänna vattentjänster begränsar Svenskt Vatten i övrigt remissvaret till hur förslaget påverkar avlopp som är allmänna och tillämpningen av vattentjänstlagen.

<sup>1</sup> HaV:s rapport, sidan 18

<sup>2</sup> Se myndigheternas instruktioner och miljötillsynsförordningen.

Eftersom HaV delar in avlopp på ett annat sätt än vad regeringens uppdrag uttrycker och lagstiftningen gör, är det otydligt hur lagstiftningen har påverkat olika delar av förslaget. Trots förslaget utvidgade räckvidd till alla avlopp <200 pe så grundar HaV sitt förslag enbart på beskrivningar av problem och konsekvenser för de 97 % av antalet avlopp som avser ett - fem hushåll.<sup>3</sup> Dessa är aldrig allmänna. Utsläppen från de allmänna avloppen för färre än 200 pe är mycket små. I vårt remissvar på HaV:s förra förslag redovisade vi utsläpp på några enstaka ton fosfor<sup>4</sup>, att jämföra med ca 300 ton från alla slags små avlopp.<sup>5</sup> Den kvarvarande reningspotentialen i de allmänna små avloppen är mindre än de få ton som dessa släpper ut.

Svenskt Vatten ifrågasätter att en så liten delmängd av antalet små avlopp (500 - 1 000 st eller ca 1 promille) med en så liten andel av de totala fosforutsläppen (<1 %) ska vara skäl för att både riksdag och regering ska ändra lagstiftning och regeringen att ändra sin statliga myndighetsorganisation för miljöbalkens tillämpning, dessutom till en organisation som blir otydlig.

### *Analys och beskrivning av problem och konsekvenser brister*

I konsekvensbeskrivningen har HaV inte analyserat om innehavare av enskilda avlopp i ökad utsträckning kommer att kräva allmänt avlopp i allt mer geografiskt perifera områden. Krav och kostnader för enskilda avlopp ökar även i områden där det ännu inte är bedömt om 6 § vattentjänstlagen är tillämplig. Investeringskostnaderna för de kommunala VA-kollektiven kan bli mycket höga och öka driftkostnaderna för främst personal.<sup>6</sup> Allmänt avlopp kan i sin tur möjliggöra mer permanentboende, vilket i sådana fall kan påverka den fysiska planeringen och efterfrågan på annan kommunal service.

Ska föreskrifter lösa problem behöver problemen och konsekvenserna av olika alternativ utredas och beskrivas mer genomarbetat. Exempelvis har HaV:s uppgifter om en låg åtgärdsstakt på 3 % och bedömning av ekonomiska incitament för fastighetsägare att ta egna initiativ inget alls att göra med kommunala avlopp.<sup>7</sup> Detsamma gäller påståendet att små avlopp ofta placeras i närhet till egna eller grannars vattentäcker.<sup>8</sup> Andra aspekter är att HaV medvetet bortsett från att mindre verksamheter som frisörer och bagerier är anslutna och påverkar avloppsvattnet, men har ändå föreslagit regler som omfattar allmänna små avlopp som kan innehålla just sådant spillvatten. Det finns fler exempel av liknande slag.

### *Omfattande styrmedelspaket som bör förenklas*

Den förslagna kombinationen av styrmedel i form av bindande regler i såväl förordning som myndighetsföreskrifter, vägledning, tillståndsprövning, certifierad kontroll, tillsyn, sanktioner och uppe på toppen en skatt/avgift är mer omfattande än styrmedlen någonsin varit för landets allra mest förorenande verksamheter.

<sup>3</sup> Figur 4 i konsekvensutredningen, sidan 27, enligt vilket max 3 % utgör avlopp i storlekarna 25-200 pe.

<sup>4</sup> Svenskt Vattens remissvar 140804, sidan 4. Miljödepartementets dnr M2013/790/Nm.

<sup>5</sup> Konsekvensutredningen från 2016-10-31, sid 72.

<sup>6</sup> <http://www.svensktvatten.se/globalassets/organisation-och-juridik/vass/reningsverk/rapport-vass-reningsverk-161221.pdf>, sidan 13.

<sup>7</sup> Sidan 13 i HaV: rapport

<sup>8</sup> Sidan 18 i HaV:s rapport

Svenskt Vatten motsätter sig införandet av en skatt/avgift som riktas mot allmänna avlopp för färre än 200 pe. Det är svårt att läsa ut ur rapporten om skatten/avgiften ska riktas på det viset när HaV genomgående använder samlingsbegreppet små avlopp. Vi finner det dock märkligt att beskatta anläggningar som inte följer regler. Sådana brister bör inte betraktas som tillgångar som kan beskattas. Vi förstår heller inte vilken tjänst som en avgift på undermåliga avlopp skulle finansiera. Avgifter som inte täcker kostnaderna för en offentlig tjänst utgör en skatt enligt gällande rättspraxis. Den föreslagna skatten/avgiften utgör snarare en sanktion än ett ekonomiskt styrmedel. Vitesmöjlighet finns redan.

Till detta ska läggas att små kommunala anläggningar under vattentjänstlagen drivs utan vinstintresse och finansieras med kommunala avgifter från VA-kollektivet i tätorter. De utgör punktkällor och deras miljöpåverkan är liten. Det vore orimligt att specialbeskatta dessa för att komma åt problem med undermåliga avlopp som är enskilda och finns på landsbygden.

Vi ställer oss också frågande till varför tillstånd för allmänna avlopp för färre än 200 pe ska begränsas till anläggandet av avloppet men exkludera driften av det, med syftet att tillsynsmyndigheten fritt ska kunna ställa nya krav på driften.<sup>9</sup> Mycket av vitsen med prövningen och all administration som ska leda fram till ett tillstånd försvinner.

Svenskt Vatten föreslår att den generella tillståndsplikten ersätts med en generell anmälningsplikt men att kommunerna kan eller får en skyldighet att föreskriva om tillståndsplikt i områden som behöver en hög skydds nivå.<sup>10</sup> Det skulle förenkla den samlade byråkratin och ge utpekandet av sådana områden en rättslig och väl förankrad grund att vila på. Tillsynsmyndigheter har ändå möjligheten att förbjuda en eventuellt fellokaliserad avloppsanläggning med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken, exempelvis om den anlagts eller planeras bli fel anlagd. Det blir också ett mer logiskt och välmotiverat regelverk om stora avlopp (>2 000 pe) och avlopp i känsliga områden är tillståndspliktiga enligt vad staten respektive kommunerna bestämmer medan staten förklarar de övriga som anmälningspliktiga.

Vårt förslag till förändring av förprövningen skulle skapa en bättre samordning med kommunernas ansvar att peka ut verksamhetsområden enligt 6 § vattentjänstlagen och med den VA-planering som vattenmyndigheterna ålagt kommunerna att göra i de av regeringen prövade åtgärdsprogrammen för vattenförvaltningen.<sup>11</sup> Det skulle också öka samordning med inrättade vattenskyddsområden som Dricksvattenutredningen föreslår ska regleras med lokala föreskrifter, exempelvis med krav på tillståndsplikt i primär skyddszon.

#### *Svårbedömd regelkonstruktion*

HaV:s förslag till bindande föreskrifter blandar minimikrav för vissa sakfrågor med extra höga krav för andra. De senare kan tillståndsgivande myndighet meddela undantag från. Tillstånden kommer därmed innehålla undantag från generella krav blandade med villkor med lokalt motiverade krav.

<sup>9</sup> Sidan 14-15 i HaV:s rapport

<sup>10</sup> Jämför 13 § fjärde stycket i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd

<sup>11</sup> Kommunernas åtgärd nr 7

Det går inte att läsa ut av HaV:s rapport om ett i tillståndet meddelat undantag från ett extra högt krav kan ersättas med ett tillståndsvillkor som blir strängare än ett rimligt minimikrav, men mildare än undantaget från extrakravet. Är detta möjligt förblir kravnivån osäker. Då uppstår frågan vad föreskrifterna gör för nytta jämfört med att det fortsätter finnas bara ett allmänt råd. Sannolikt blir det lika omständigt för sökanden att förse myndigheten med underlag för beslut om undantag från föreskrivna krav som att förse myndigheten med underlag för att den ska kunna ställa krav. I båda fallen behöver myndigheten kommunicera utredningsbehoven. Kvarstår utredningsbördan för båda parter samtidigt som kravnivån förblir osäker är inget vunnet med generella föreskrifter.

Det behöver bli tydligare om det är sökanden eller myndigheten själv som ska ta initiativ till att besluta om undantag. Det borde vara en skyldighet för myndigheten eftersom kraven på sökanden annars riskerar att bli högre än vad hänsynsreglerna ger täckning för att kräva.

Konsekvenserna i praktiken av den föreslagna konstruktionen är svåra att bedöma. Svenskt Vatten anser att föreskrifter enbart ska reglera minimikrav.

### Synpunkter på HaV:s förslag på ändringar och tillägg

HaV:s förslag till regler bör exkludera avlopp som är allmänna enligt vattentjänstlagen. Beslutsunderlagen räcker inte för att inkludera sådana avlopp.

#### Definitioner

**Avloppsanläggning:** HaV:s definition bör stämma överens med definitionerna i 2 § vattentjänstlagen om HaV:s föreslagna föreskrifter ska omfatta allmänna små avlopp.

Delar av HaV:s definition avser både privata och allmänna spillvattenledningar. Den i 2 § vattentjänstlagen definierade förbindelsepunkten som ska tillhandahållas enligt 12 § vattentjänstlagen utgör gränsen mellan en allmän VA-anläggning och en privat VA-installation.

**Hushållspillvatten och spillvatten:** Båda definitionerna inkluderar spillvatten från kontor, restauranger och andra verksamheter och inrättningar. HaV uppger sig samtidigt ha avgränsat sitt förslag (sid 20) så att reglerna inte tar hänsyn till att små verksamheter som frisörer och bagerier etc. är anslutna.

Eftersom spillvatten från en frisersalongs eller ett bageris verksamhet rinner ner i samma avlopp som hushållspillvattnet från verksamheternas toaletter och personalutrymmen blir det oklart hur kraven i reglerna kommer att fungera i praktiken. Är anläggningen allmän kan en VA-huvudman i sämsta fall tvingas välja mellan att bryta mot utsläppskraven i de föreslagna reglerna eller att tvinga anslutna småföretag att upphöra med sin verksamhet, ordna avlopp på egen hand eller att öka sina kostnader för sitt avlopp. Jämför med 16 § och 21-22 §§ vattentjänstlagen. När anläggningar som är större än 200 pe prövas beaktas detta när krav ställs i enskilda fall, vilket inte blir fallet när krav ställs i generella föreskrifter.

Svenskt Vatten påpekar att dagvatten är ett avloppsvatten som båda definitionerna exkluderar. HaV nämner inget om hur dagvattenfrågan beaktats när kraven utformats.

Det är en vattentjänst enligt vattentjänstlagen att leda bort ”normalt” dagvatten från hushåll. Vi kan dock inte säga hur många allmänna små avlopp som leder bort och renar avloppsvatten som består av blandat dag- och spillvatten och hur många som skiljer dessa två slags avloppsvatten åt. Vi kan heller inte säga hur vanligt det är att tak-, drän- och spillvatten blandas i privata ledningar innanför förbindelsepunkten. Detta borde HaV ha utrett. Svaret kan även påverka konsekvenserna av förbud i områden som ska pekas ut som särskilt känsliga för toalettavloppsvatten. Exempelvis fylls slutna tankar för spillvatten fort om även regn- och smältvatten leds till dem liksom att dimensioneringen och utformningen av avloppsanläggningen kan påverkas.

**Små avloppsanläggningar:** Svenskt Vatten anser att begreppet ska utgå. Reglerna bör begränsas till enskilda avlopp för upp till 25 eller 200 pe. Allmänna avlopp för upp till 200 pe bör regleras i särskilda föreskrifter eller genom förprovning i enskilda fall. Se även nedan under rubriken om ”12 § - märkliga motiv till bestämmelsen”.

**Område känsligt för påverkan från toalettavloppsvatten:** Det framgår inte av definitionen hur området ska pekas ut i praktiken. Se även nedan under rubrikerna ”Ny 12 a §” och ”Ny Z §”.

**Vattentoalett:** Stryk andra meningen om rengöring med vatten, den behövs inte för att definiera vad en vattentoalett är.

### *12 § - märkliga motiv till den föreslagna bestämmelsen*

HaV uppger att det saknas en rättslig definition av begreppen enskilda avlopp och små avloppsanläggningar. Vi vill påpeka att 2 § vattentjänstlagen väldigt tydligt definierar vad en enskild anläggning är. HaV motiverar även sitt förslag om regler med att HaV redan har gett ut allmänna råd (HVMFS 2016:17). Dessa avser dock enskilda avlopp och gemensamhetsanläggningar för upp till 25 pe, de omfattar inte allt som HaV inkluderar i begreppet små avlopp.

Att HaV gett ut Allmänna råd och har dessa som motiv för att regeringen ska vidga såväl HaV:s ansvar och avloppsreglerna till allmänna avlopp finner vi märkligt.<sup>12</sup> Vi anser att det saknas behov av att råda bot på någon slags begreppsförvirring som HaV hävdar finns.<sup>13</sup> Svenskt Vatten anser att begreppen enskilda och allmänna avlopp är såväl glasklara som funktionella och att det är enkelt att avgränsa storlek i personekvivalenter på vardera av dessa slagen av avlopp och differentiera kraven efter både storlek och huvudmannaskap.

HaV har tagit på sig ett uppdrag och ett ansvar som regeringen inte gett myndigheten och blandar samman begrepp och lagstiftning. Detta bör inte göras till ett problem för andra genom ändringar i lag, förordningar och i statens myndighetsorganisation. Problemet löses bättre med att HaV följer riksdagens och regeringens beslut.

### *Vägledning om allmänna små avlopp*

I vårt förra remissvar avstyrkte Svenskt Vatten förslaget att utse HaV till vägledande myndighet enligt vattentjänstlagen. Vi avstyrker detta återigen.

Ansvarsgränsen mellan myndigheterna för allmänt avlopp (regleras av vattentjänstlagen) respektive för enskilt avlopp förblir kristallklar med nuvarande begreppsordning liksom de ansvarförhållanden som regeringen har reglerat.

<sup>12</sup> Sid 22 i HaV:s rapport

<sup>13</sup> Sid 23 i HaV:s rapport

Svenskt Vatten anser därför att Naturvårdsverket ska fortsätta ha ansvar för att vägleda om allmänna små avlopp och vi anser att regeringen bör se till att de båda verken följer sina uppdrag. Allmänna små avlopp har tekniskt, rättsligt och kompetensmässigt mer gemensamt med det uppdrag som Naturvårdsverket redan har. Utredningen och den efterföljande propositionen om bildandet av HaV hade vattenlinjen som utgångspunkt för ansvarsfördelningen. Följaktligen bör HaV:s ansvar avse vattenmiljön och verksamheter i vatten medan Naturvårdsverkets bör avse landmiljön och verksamheter på land.

HaV:s verksamhet är inriktad på planering av vatten samt reglering och uppföljning av vattenkvalitet medan Naturvårdsverket ansvarar för miljöfarlig verksamhet på land, exempelvis industrier, alla allmänna avloppsreningsanläggningar och andra punktkällor. Dessa medför inte bara utsläpp till vatten utan också till luft samt genererar stora mängder avfall och åtgång på energi, frågor som Naturvårdsverket men inte HaV ansvarar för. Naturvårdsverket stärkte förra året sin kompetens på avloppsområdet, vilket är mycket positivt.

Naturvårdsverket ansvarar också för bräddningar från ledningsnät och för åtgärder mot förorenat dagvatten som ibland leds bort i ledningar för spillvatten. Dessa är företeelser som mycket väl kan förekomma även i allmänna små avlopp varför det nu samlade ansvaret inte bör delas upp på två centrala verk. Vi ser därtill fler nackdelar än fördelar om två centrala verk (Naturvårdsverket och HaV) ska tillsynsvägleda om kretslopp mellan stad och land, särskilt som slam från såväl enskilda som andra små avlopp ofta behandlas i stora reningsverk. Vi ser heller ingen vits med att tre centrala verk ges ansvar för att tillsynsvägleda om hushållning och återvinning av energi i avloppsvatten och slam (Naturvårdsverket, Energimyndigheten och HaV), att två tillsynsvägleder redan nu om energi är en för många.

Vår tidigare avstyrkan om vägledningsansvar för HaV, också enligt vattentjänstlagen (LAV), har fått ökad relevans mot bakgrund av Dricksvattenutredningens förslag om lagstiftning om samverkan och planering. Utredningen föreslår också regeringen att tillsätta en avloppsutredning, vilket Svenskt Vatten tillstyrkt. Utbyggnad av avlopp och dricksvatten påverkar varandra liksom behoven av kommunövergripande VA-lösningar och samverkan. Den ökade relevansen beror också på Klimatanpassningsutredningens arbete med att se över reglerna om dagvattenhantering.

VA-utbyggnad för dricksvatten och avloppsvatten samt klimatanpassningsåtgärder hänger starkt samman med kommunernas fysiska planering, bostadsbyggande och med övriga kommunala utvecklingsfrågor. Regeringen har nyligen tillsatt en parlamentarisk kommitté om kommunernas förutsättningar att klara utvecklingen (Dir 2017:13). Utbyggnad av avlopp för att minska miljöpåverkan och övergödning är således inte den enda och avgörande aspekten på VA-verksamheter. Svenskt Vatten anser att vattentjänstlagen behöver ses över och föreslår bland annat att 6 § förses med regler om en rimlighetsavvägning.



### *Ny 12 a § - otydlig paragraf som kan slå fel*

HaV har inte utrett hur utpekandet av områden känsliga för toalettavloppsvatten med stöd av ny Z § ska regleras i praktiken eller hur det kan komma att påverka tillämpligheten av 6 § vattentjänstlagen eller hur HaV:s föreslagna kriterier<sup>14</sup> relaterar till tillämpligheten. Svenskt Vatten ser en betydande risk för att HaV snarare pekar ut områden som driver fram allmän VA-utbyggnad till mycket höga kostnader istället för att lägga grunderna för höjd kravnivå på enskilda avlopp. I så fall skjuter HaV kostnadsansvaret från det enskilda över på det allmänna.

HaV redovisar inte någonstans i rapporten om de höjda utsläppskraven ska knytas till enskilda fastigheter eller till utsläppspunkten för avloppsvattnet. Den aspekten får betydelse om fastighetsägare ansluter sig till en allmän avloppsanläggning eller gemensam enskild sådan för upp till 200 pe som leder bort, renar och släpper ut avloppsvattnet till en annan plats och recipient. Svenskt Vatten anser att utsläppsplatsen måste avgöra kravnivån på anläggningen, inte avloppsanläggningens eller fastighetens geografiska placering. Det är bara utsläppsplatsen som kan knytas till miljö kvalitetsnormer och till risker för grannar.

### *13 § - dygnsflöde är för begränsande*

Punkten 3 förutsätter att belastningen på allmänna små avloppsanläggningar för upp till och med 200 pe ska begränsas med ett dygnsflöde i ett tillstånd. Svenskt Vatten avstyrker förslaget.

Ett dygnsflöde är en oflexibel begränsning. Det måste finnas utrymme för de som bor på små orter att ordna evenemang eller annan verksamhet under ett eller några dygn och att då kunna öka flödesbelastningen. Dygnsflöde ger heller inget utrymme för tillfälliga flödestoppar vid exempelvis kraftiga skyfall eller snösmältning. Samma begränsning till dygnsflöde återkommer i 14 § tredje punkten. Vi anser att belastningen på en allmän anläggning för fler än 25 pe men färre än 200 pe bör regleras som årsflöde.

Som HaV definierat begreppet avloppsanläggning kommer punkten 4 i den föreslagna bestämmelsen innebära att en liten flyttning av en privat eller allmän avloppsledning på respektive utanför privat mark kräver tillstånd. Svenskt Vatten avstyrker detta. Kravet skapar byråkrati och hinder utan nytta för miljön, exempelvis om en allmän ledning måste flyttas i sidled för att lämna utrymme för annat allmännyttigt, exempelvis för dricksvatten, dagvatten, el- och fiberkabel eller för anläggningsarbeten ovan jord som riskerar avloppsledningar under jord om dessa inte först flyttas.

### *Ny 15 § - Certifierad kontroll är olämpligt*

Svenskt Vatten avråder från krav på kontroll av små avloppsanläggningar via externt certifierad personal och avstyrker sådana krav för kommunala anläggningar, om avsikten är att ställa det senare kravet. Vi anser att det är bättre för miljön med krav som driver på genomförbara och robusta miljöåtgärder som de som ansvarar för avloppen klarar av att sköta, än krav som framkallar behov av att tillsynsmyndigheterna kompletteras med fler externa kontrollorgan.

Vi konstaterar att de rapporter i fotnot 4 på sidan 32 som HaV har grundat sitt förslag på handlar om enskilda avlopp och inte om allmänna avlopp.

<sup>14</sup> Sidan 17 i HaV:s rapport

Införande av ett certifieringssystem för enskilda avlopp kan öka konkurrensen om tillgänglig kompetens, som det redan råder brist på i stora delar av landet. Denna behövs inom kommunalt VA också för att möta förväntningarna på ökat bostadsbyggande. Det vore olämpligt om föreskrifterna flyttade samhällets begränsade resurser och kompetens, från genomförande av VA-åtgärder till administrativ kontroll av genomförandet av åtgärder. Svenskt Vatten anser att allt i samhället vare sig kan eller bör kontrolleras ständigt, den ambitionen är orimlig. Vi förordar en bättre och mellan alla centrala verk samordnad vägledning och en central samsyn om hur tillsynsmyndigheter bör prioritera.

I sin motivering föreslår HaV att ”branschen” ska ta ansvar för systemet med certifiering av personer som ska kontrollera de små avloppen. De i rapporten nämnda organisationerna kan knytas till tillverkare, försäljare, service och installation eller grävning för enskilda avlopp. Varför personal inom dessa branscher skulle kontrollera allmänna avlopp som de sällan eller aldrig kommer i kontakt med ter sig märkligt. Det framgår inte tydligt om detta är avsikten. Till skillnad från enskilda avlopp så drivs allmänna avlopp yrkesmässigt med motsvarande profession och samma personal som driver de större avloppsanläggningarna.

#### *Ny 16 a § - stryk andra stycket*

Andra stycket om att prövningsmyndigheten kan ställa krav som går utöver vad föreskriften reglerar bör slopas. Det är en självklarhet att 2 kap. miljöbalken medger detta, men det blir märkligt att bestämmelsen avgränsar den möjligheten till totalkväve och till minst 50 % reduktion. Föreskrifterna bör genomgående reglera minimikrav som kan höjas i enskilda fall när lokala omständigheter motiverar det.

#### *Ny 16 e § - bra förslag beträffande kväve och fosfor*

Svenskt Vatten stödjer HaV:s förslag till fosforkrav och slopade krav på kväverening och motiven för detta. Förändringen konstaterar HaV är inte negativ för miljön men gör infiltration och markbäddar för även allmänna avlopp möjlig. Sådana är effektiva och robusta anläggningar som fungerar i hela landet oavsett klimat.

Vi stödjer också HaV i att reglerna beaktar markens naturliga förmåga att rena genom så kallad markretention. Denna är väl dokumenterad. Sverige har dessutom fått rätt i EU-domstolen att tillgodoräkna retentionen i sjöar av kväve, i reduktionskravet för avloppsreningsverk för fler än 10 000 pe. Då är det rimligt och lika naturligt att beakta nyttan från retention av fosfor i mark i reduktionskravet för små avlopp.

#### *Ny 18 a § - slopa intyg från certifierad anläggare*

Svenskt Vatten avstyrker förslaget om kravet på utförandeintyg för allmänna små avloppsanläggningar från certifierad anläggare. Se vad vi sagt ovan om certifiering.

#### *Ny 19 § - avgränsa regeln till enskilda avlopp*

Bestämmelsen om att ett tillstånd ska tidsbegränsas men till högst fem år bör avgränsas till enskilda avlopp. Tillstånd enligt 9 kap. 6 § för stora allmänna avloppsanläggningar är tidsbegränsade för betydligt längre tid och ofta inte alls. HaV:s förslag innebär en onödig byråkrati för anläggningar som drivs yrkesmässigt i allmän regi vars sammantagna miljöpåverkan är liten. Vi redovisade miljöpåverkan i vårt remissvar om HaV:s förra förslag till regler för små avlopp. Se även vårt förslag ovan om ändrad förprövningsplikt.

### *Ny X § Tillsynsbestämmelse, kontroll efter installation – andra regler passar bättre för små avlopp som är allmänna*

Svenskt Vatten föreslår att delar av förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll görs tillämpliga för allmänna små avlopp. Det vore en lämpligare reglering än HaV:s förslag. Förordningen riktar sig mot yrkesmässigt bedriven verksamhet och Naturvårdsverket har redan ett bemyndigande i 1 § att meddela föreskrifter. Vi anser att HaV:s justerade regelförslag om driftkontroll<sup>15</sup> slopas till förmån för sådana föreskrifter.

Kraven i 4§ om dokumenterad fördelning av organisatoriskt ansvar och i 5 § om rutiner för kontroll av utrustning m.m. för drift och kontroll är exempelvis lämpliga att göra tillämpliga. Reglerna skulle underlätta tillsyn och kraven bör kunna ersätta certifierad kontroll och motivera att förslaget om en kort giltighetstid för ett givet tillstånd slopas.

I sin motivering skriver HaV beträffande ackreditering av certifierad personal om tydlighet till aktörer på marknaden och till ägare av enskilda avlopp samt om konsumenträttsliga perspektiv. Motiveringarna är irrelevanta för allmänna avlopp.

Svenskt Vatten ifrågasätter också förslaget om att bygga upp ett elektroniskt rapporteringssystem för all dokumentation som de föreslagna reglerna gör anspråk på. Inte bara systemet i sig utan också inmatning och kvalitetssäkring av data ska finansieras. Om ett sådant system behövs för att administrera detaljdata om hundratusentals små avlopp talar det snarare för nödvändigheten av enklare och mindre byråkratiska regler.

### *Ny Z § Utpekande av områden som är känsliga för utsläpp av avloppsvatten*

Svenskt Vatten ifrågasätter om ett utpekande av geografiska områden på en karta räcker för att kunna läggas till rättslig grund för beskattning eller utlösa bindande extra höga krav i nationella föreskrifter, inklusive förbud mot utsläpp av avloppsvatten<sup>16</sup>. Kartan bör i så fall ha en mycket hög upplösning ned på fastighetsnivå och fastställas i föreskrifter som bygger på god lokalkännedom. Men som vi nämnt är det utsläppets geografiska placering som har betydelse för ytvattenmiljön, inte fastighetens.

Regeringen bör överväga om fastighetsägare bör kunna överklaga ett utpekande eftersom ett sådant kan få stor betydelse för dem, exempelvis för fastighetsvärdena. Om en statlig myndighet ska peka ut områdena bör VA-huvudmän kunna överklaga eftersom beslutet kan påverka utbyggnaden av allmänt VA enligt 6 § vattentjänstlagen liksom lokaliseringen av befintliga större reningsverk. Risken är annars att kraven i tillstånden genererar tusentals överklaganden. Alternativet är att reglera samma sak mer förutsägbart och lokalt (se ovan under rubriken ”Ny 12 a §” ovan).

Inget nämns om utpekandet med förbud i sådana områden kan medföra att anmälningspliktiga mellanstora reningsverk kan bli förbjudna medan stora tillståndspliktiga reningsverk liksom avlopp för <200 pe kan fortsätta släppa ut avloppsvatten i skydd av sina tillstånd.

### **Förslag som utgår**

Det är positivt att HaV slopat tidigare förslagna krav på att ledningar ska vara täta istället för slutna och på provtagning.

<sup>15</sup> Sid 57 i HaV:s rapport

<sup>16</sup> Motivering till ny 12 a § i HaV:s rapport, sidorna 23-24

## Samman tagen bedömning

Enskilda och allmänna avlopp är glasklara och ändamålsenligt begrepp. Nya regler bör i alla avseenden avgränsas till enskilda avlopp. Vi avstyrker förslaget i de delar som rör allmänna avlopp.

Naturvårdsverkets bör ansvara för alla avlopp som är allmänna. Verket bör få i uppdrag att kartlägga och utreda behovet och förutsättningarna för föreskrifter för allmänna avlopp för upp till och med 200 pe.



---

Johan Persson  
Ordförande



---

Anna Linusson  
VD