

2017-04-03

Dnr 2017/93-424

**Kommunstyrelsen**

Ulrica Andersson  
Miljö- och hälsoskyddsinspektör  
ulrica.andersson@tjorn.se

Miljö- och energidepartementet

## Yttrande över förslag om tydligare regler för små avloppsanläggningar

Tjörns kommun är ense med Havs- och vattenmyndigheten (HaV) om problematiken med en relativt hög andel undermåliga avloppsanläggningar förekommer, att det tar för långt tid att åtgärda dem samt att många nya avloppsanläggningar inte fungerar som tänkt. Tjörns kommun ser även att rättsosäkerheten är stor i gällande regelverk samt att hushållning med naturresurser och återföring av näringsämnen är viktiga delar att ta hänsyn till genom tydligare regler för små avloppsanläggningar.

Före Tjörns kommun kan ha en klar uppfattning om vilken påverkan förslaget om tydligare regler för små avloppsanläggningar kommer att medföra för samtliga aktörer som blir inblandande, måste ett utpekande av vilka områden som är känsliga vara klart.

### Förtydliganden i förslaget

Tjörns kommun anser att förslaget med ”Tydligare regler för små avloppsanläggningar” kommer att underlätta samsynen betydligt i prövningen och på sikt förhoppningsvis förenkla handläggningen. De delar av förslaget som innebär regler gällande vad som är tillstånd- respektive anmälningspliktigt, vad en ansökan eller anmälan ska innehålla, kravet på utförandeintyg samt hur avloppsanläggningen ska utformas med avseende på bland annat dimensionering och lokalisering är en förbättring från nuvarande regler. Framför allt eftersom det slås fast vad som gäller och lämnar mindre utrymme för lokala tolkningar.

Tjörns kommun ser att dimensioneringen kan behöva klargöras ytterligare, vilket är ett krav riktat mot tillverkarna. Den dimensionering som anges i förslaget är 5 personekvivalenter (pe) per hushåll. 1 pe definieras som den mängd BOD (biokemisk syreförbrukning) 1 person ger upphov till per dygn, så 5 pe motsvarar 5 personer. Reglerna hade behövt innehålla ett minimikrav på hur mycket vatten per 5 personer (dvs. per hushåll) som en anläggning ska klara av att behandla per dygn. Svenskt Vatten anger att den genomsnittliga vattenförbrukningen är 160 liter/person och dygn. Det finns minireningsverk som är dimensionerade

2017-04-03

Dnr 2017/93-424

för 140 liter/person och dygn, utslaget på 5 personer per hushåll. Detta innebär att anläggningen riskerar att överbelastas i perioder när det går åt mycket vatten, vilket är vanligt i kommuner som Tjörn med många fritidsboende. Avloppsvattnet riskerar därmed att snabbare rinna igenom anläggningen, vilket kan innebära att reningsgraden blir lägre.

### **Utformningen av reningskrav**

Tjörns kommun bedömer det som positivt att det fastställs juridiskt bindande reningskrav som gäller nationellt. Tjörns kommun ställer sig positiv till att det införs reningskrav avseende BOD på anläggningar för bad-, disk- och tvättvatten. Det innebär i praktiken att man slår fast att även bad-, disk- och tvättvatten ska ha längre gående rening än slamavskiljare. Detta medför minskade utsläpp av BOD i områden där det är dåliga naturliga förutsättningar för infiltrationer, eftersom många anläggningar för enbart bad-, disk- och tvättvatten består av ett rör ut i närmaste dike.

Tjörns kommun anser dock att utformningen av reningskraven på avloppsanläggningar med vattentoalett är problematisk på flera plan och behöver diskuteras ytterligare. Sammanfattningsvis anser Tjörns kommun att ett förbud att släppa ut WC-vatten behöver belysas ur flera synvinklar. Tjörns kommun ifrågasätter också hur så få som 20 % av fastigheterna kan ligga inom områden som kommer att utpekas som känsliga. Vidare riskerar den stora skillnaden i reningskrav att upplevas som godtycklig och orättvis av fastighetsägare samtidigt som skillnaden inte är miljömässigt motiverad. Tjörns kommun ser ett behov av ytterligare en nivå i reningskraven.

### *Synpunkter på förbud mot utsläpp av WC-vatten*

Kommunen bedömer att förbud mot utsläpp av toalettavatten inom de allra känsligaste områdena har potential att bli positivt för både människors hälsa och miljön. Inom vattenskyddsområden minskar risken för smittspridning och Natura 2000-områden och naturreservat som har problem med övergödning får en lägre belastning av övergödande ämnen. Tjörns kommun anser dock att det är viktigt att se helhetspåverkan på miljön av att införa ett förbud mot att släppa ut toalettavatten. Det ökade utsläppet från transporter som ska slamtömma slutna tankar måste räknas in i konsekvensutredningen. Vid ett eventuellt införande av förbud mot att släppa ut toalettavatten anser Tjörns kommun att det är viktigt med en regional plan eller strategi för omhändertagande av slam från slutna tankar där Jordbruksverket behöver vara delaktig.

2017-04-03

Dnr 2017/93-424

*Fastigheter inom känsliga områden*

Tjörns kommun ställer sig frågande till uppskattningen att endast 20 % av fastigheterna med små avloppsanläggningar kommer att ligga inom områden som är känsliga för utsläpp av toalettavatten. Enligt de data som finns i VISS (Vatteninformation Sverige), har hela kusten från Strömstad till Hudiksvall måttlig ekologisk status. Visserligen finns det stora områden längs hela den kusten som har kommunalt VA och därför inte omfattas av förslaget, men det finns samtidigt många permanentboende och många fritidshus utanför områden med kommunalt VA. Förslaget innebär också att kommuner längst uppströms i avrinningsområdet ska ta en del av ansvaret trots att de inte själva är drabbade av övergödning. HaV uppger också att slättbygderna längre inåt land också kommer att ha en del områden som utpekats som känsliga. Sammantaget är det svårt att se hur detta kan omfatta endast 20 % av fastigheterna. Antingen har HaV uppskattat fel eller så har man satt ribban väldigt högt för när ett område ska utpekats som känsligt. Om HaV:s uppskattning är fel innebär det att många fler fastigheter än beräknat kommer att bli hänvisade till slutentank för WC-vattnet, vilket genererar lägre utsläpp av kväve och fosfor nationellt men kommer också leda till ökade transporter. Om ribban är satt på en väldigt hög nivå kan det leda till en liten skillnad i övergödningsnivå inom ett geografiskt område men stor skillnad i reningskrav. Det kommer att bli svårt att motivera den stora skillnaden gentemot fastighetsägarna. Det leder också till att man omflyttar den orättvisa fördelningen. Man vill med förslaget motverka att kommuner längst uppströms smiter undan sin del av ansvaret för övergödningen, men istället verkar förslaget leda till att några få fastigheter i varje kommun får ta ansvaret.

*Lägg till en mellannivå på reningskraven*

Sammantaget hade det varit motiverat med en mellannivå på reningskraven, för att bättre avspegla fosforkänsligheten i olika områden av landet. Även dessa områden skulle behöva pekas ut samtidigt som de känsliga områdena. Mellankraven behöver kanske inte innebära en anläggning med fosforfällning eller -fälla. Av bilaga 1 Litteraturhänvisningar framgår det att fosfor huvudsakligen binds till aluminiumföreningar i jorden och att fastläggningen fungerar bäst i jordar med lågt pH-värde. Det framgår också att belastningen är viktig – långsiktig och hög fosforinbindning i mark kräver låg fosforbelastning och stora volymer jord som deltar i inbindningsprocessen. Kraven på mellannivån kan därför utformas som att en markbädd eller infiltration måste byggas av större volymer material än vad som är vanligt idag. Eventuellt kan volymen och lokaliseringen bestämmas efter en analys av mängden aluminiumföreningar och pH i material på olika ställen inom en fastighet. Finns det inte förutsättningar för en tillräckligt stor anläggning på den enskilda fastigheten får verksamhetsutövaren överväga slutentank

2017-04-03

Dnr 2017/93-424

för WC-vattnet, torrtoalett eller anläggning med fosforavlastning. Inom de områden som är okänsliga för utsläpp av WC-vatten kan markbäddar och infiltrationer vara av dagens storlek.

### **Utpekandeprocessen av känsliga områden**

Tjörns kommun bedömer det viktigt att kommunerna har en tung roll i processen att peka ut vilka områden som är känsliga för utsläpp av toalettavlopp eftersom det är kommunerna som har lokalkännedom. Samtidigt är det viktigt att även Länsstyrelserna har stort inflytande i beslutsprocessen, detta för att säkerställa att områdena pekas ut på samma grunder i hela landet men även för att se till att alla kommuner längs med avrinningsområdena tar sitt ansvar. Vattenmyndigheternas kunskap och data gällande status för vattenområden måste vara en viktig del i underlaget för utpekandet. Tjörns kommun står bakom HaV:s resonemang om att Vattenmyndigheterna inte bör ansvara för själva beslutet eftersom de inte har erfarenhet av en sådan process och områdena blir för ospecifika. Enligt HaV blir det totalt sett dyrare om kommunerna gör utpekandet, men det skulle gå fortare – 5,5 månader mot de 9,5 månader Länsstyrelsen beräknas behöva. Länsstyrelsen är förmodligen den instans som är mest lämpad att fatta själva beslutet. En faktor som kan förlänga tiden för införande av de utpekade områdena är om utpekandebeslutet blir överklagningsbara. Om kommunerna får en stor påverkan i processen i dialog med Länsstyrelsen och övriga aktörer så bedömer Tjörns kommun det inte vara nödvändigt att låta besluten vara överklagningsbara.

Tjörns kommun föreslår att områden med mellannivå på reningskraven kan vara identiska med områdena enligt ”artikel 3 i rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket” för att underlätta utpekandeprocessen.

### **Certifiering och obligatoriska kontroller**

Tjörns kommun anser att tydligare krav på kontroll och tillsyn på enskilda små avlopp kan leda till att mindre oavsiktliga utsläpp sker från avloppsanläggningarna.

De anläggningar som miljöavdelningen får kännedom om, som är undermåliga trots att de inte är mer än 6-10 år, är i allmänhet felaktigt anlagda markbäddar. Kravet på certifiering av avloppsanläggare samt installationskontrollen av oberoende kontrollant skulle råda bot på det problemet. Det är en stor vinst både för miljön och för den enskilde fastighetsägaren som slipper lägga stora pengar på att åtgärda en felaktigt anlagd anläggning. Särskilt som möjligheterna ökar markant att upptäcka felaktigheterna innan reklamationstiden upphör.

2017-04-03

Dnr 2017/93-424

När en markbaserad anläggning fungerar dåligt och behöver undersökas finns det i dagsläget bara entreprenörer att hänvisa verksamhetsutövaren till, vilket är ett problem eftersom de kan ha ett ekonomiskt intresse av att förstora anläggningens åtgärdsbehov. De föreslagna oberoende kontrollanterna skulle kunna anlitas även i dessa ärenden för att ge en neutral bedömning av avloppsanläggningen som både verksamhetsutövaren och tillsynsmyndigheten har förtroende för. Tjörns kommun ställer sig därför positiva till förslaget med certifiering av avloppsanläggare samt installationskontroll och återkommande kontroll av oberoende kontrollant. Tjörns kommun hade önskat att kravet på installationskontroll hade gällt även för äldre tillstånd, åtminstone för anläggningar som är extra känsliga för felinstallation till exempel markbaserade anläggningar. Kravet hade då kunnat utformas så att kontrollen ska utföras inom en viss tid från det att systemet med ackrediterade kontrollanter finns på plats, till skillnad mot nya tillstånd där installationskontrollen ska utföras inom 12-24 månader från anläggandet. Tjörns kommun har önskemål om tydligare krav riktade mot fastighetsägarna om skötsel av avloppsanläggningar och vad man får tillföras avloppet för främmande ämnen.

### Uteblivna bestämmelser

Angående det slopade kravet på kväverening av övergödningsskäl så är det rättvist att låta de minsta avloppsanläggningarna slippa krav när de mellanstora idag saknar krav. Det är dock viktigt att se till de totala utsläppen medför att god ekologisk status kan uppnås och miljömålen uppfylls på sikt. Eftersom 90 % av kvävet kommer från toalettavfallet kommer förbudet mot utsläpp av WC-vatten att innebära en minskning av kväveutsläppen i de känsligaste områdena.

Tjörns kommun saknar, trots HaV:s motivering, utsläppskrav för mikroorganismer och bedömer att frågan bör undersökas ytterligare. Som HaV belyser är enskilda avlopp ofta en första arbetsuppgift för nyexaminerade inspektörer och det behövs därför en typ av anvisningar för att bedöma smittriskerna som inte kräver lång erfarenhet hos inspektören för att kunna använda. I den kommande vägledningen om prövning önskar Tjörns kommun bedömningsgrunder för mikroorganismer för att minimera smittspridning till närliggande vattentäkter och till följd påverkan på människors hälsa.

### Införandetiden

Bestämmelserna om fosforreningskrav och vad som är förbjudet inom känsliga områden och övriga områden föreslås träda i kraft när områdena har pekats ut som känsliga, dock senast 1 januari 2019. Om

2017-04-03

Dnr 2017/93-424

utpekandebesluten ska vara överklagningsbara är det inte säkert att alla beslut hinner bli klara tills 1 januari 2019. Det är önskvärt att kommunerna därför har möjlighet att ha kvar lokala reningskrav fram tills utpekandebesluten träder i kraft. Denna ståndpunkt bygger på att Tjörns kommun anser att Länsstyrelsen ska göra utpekandet av de känsliga områdena. Länsstyrelsen bör ges möjlighet att driva på de kommuner där frågan kan vara nedprioriterad.

Övriga regler skulle enligt förslaget redan ha trätt i kraft. HaV räknar med att ha färdigställt en vägledning för prövningen till hösten 2017, det är rimligt att reglerna träder i kraft ett halvår efter att vägledningen är klar så att kommunerna har lite tid på sig att ändra sina rutiner.

### Sanktioner

Vid införandet av ett system med obligatoriska kontroller anser Tjörns kommun det nödvändigt med någon form av sanktion för dem som inte följer reglerna, detta för att kommunernas miljökontor inte ska behöva lägga resurser på att påminna verksamhetsutövarna. En miljöstraffavgift på 3 000 bedöms tillräckligt för att uppnå det syftet. En miljöstraffavgift på 3 000 kronor om man inte lämnar in utförandeintyget i tid bedöms också vara rimlig av samma skäl.

Tjörns kommun bedömer inte en miljöstraffavgift på 5 000 kronor som tillräcklig för att hindra de fastighetsägare som har tillgång till rätt maskiner från att själva anlägga sina avloppsanläggningar. Det är långt större summor att spara på att inte ta in en certifierad entreprenör. Tjörns kommun önskar ett klargörande i den kommande vägledningen om prövningen, hur myndigheten bör handlägga överträdelser.

### Sammanfattning av Tjörns kommuns synpunkter

- Ett utpekande av känsliga områden måste vara färdigutrett före ett klart ställningstagande av konsekvensen av förslaget kan utföras av kommunen
- Det är önskvärt att kommunerna har möjlighet att ha kvar lokala reningskrav fram tills utpekandebesluten träder i kraft.
- Positiv till juridiskt bindande reningskrav
- Vidare diskussion krävs om förbud om utsläpp av toalettavatten inom känsliga områden för att få med helhetssynen av miljöpåverkan såsom transporter och hantering av avfallet från slutna tankar



2017-04-03

Dnr 2017/93-424

- Föreslår en mellannivå på reningskraven
- Ytterligare en översyn av uppskattningen av antal fastigheter inom känsliga områden
- Stor vikt att kommunen är delaktig i utpekandet av känsliga områden
- Positiv till tydligare krav på kontroll och tillsyn
- Förslaget bedöms underlätta samsynen i prövningen nationellt
- Önskemål om ett klargörande av minsta mängd vatten för ett hushåll per avloppsanläggning
  
- Följande bör genomföras snarast möjligt:
  1. Förslagen på certifierade avloppsanläggare
  2. Obligatoriska installations- och funktionskontroller
  3. De nya reglerna om vad som är tillstånds- respektive anmälningspliktigt
  4. Vad en ansökan eller anmälan ska innehålla
  5. Kravet på utförandeintyg
  6. Hur avloppsanläggningen ska utformas med avseende på bland annat dimensionering och lokalisering
  
- Följande bör utredas ytterligare:
  1. Reningskravens utformning - förbudet mot WC-utsläpp är inte oproblematiskt och att det behövs en mellannivå på reningskravet
  2. Kriterierna för vilka fastigheter som ska utpekade som känsliga
  3. Hur utpekandeprocessen av känsliga områden ska gå till
  4. Ett nytt förslag på reningskravens utformning, kriterierna för vilka fastigheter som ska utpekade som känsliga och hur utpekandeprocessen av känsliga områden ska gå till bör skickas ut på ytterligare en remissrunda.