



Datum
2017-05-03
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2017-180

Yttrande

Till
Miljö- och energidepartementet

Remiss från Miljö- och energidepartementet - Havs- och vattenmyndighetens rapport Tydligare regler för små avloppsanläggningar med tillhörande konsekvensanalys M2016/02191/Nm

Yttrande

Kommunstyrelsen i Malmö vill med anledning av Miljö- och energidepartementets remiss i rubricerat ärende anföra följande.

Författningsförslaget innebär ändringar av befintliga bestämmelser för små avloppsanläggningar upp till 200 personekvivalenter (pe). Rapportens målsättning är att skapa ett tydligare regelverk, och då också skapa tydlighet för alla inblandade, både myndigheter och fastighetsägare. Författningsförslaget innebär också att ställa krav på en viss kunskapsnivå genom certifiering av de som anlägger avloppsanläggningar och krav på opartisk kontroll vid nyinstallation samt kontinuerlig kontroll av nya anläggningar i drift. Detta är viktigt ur många aspekter men inte minst vad gäller trygghet för den enskilde eftersom installation av ett enskilt avlopp är kostsamt och kräver expertkunskap.

Författningsförslaget innebär också ett förbud av utsläpp av toalettavloppsvatten inom utpekade känsliga områden och att dagvatten och annat avloppsvatten än från enskilda avloppsanläggningar bryts ut från regleringen. Kommunstyrelsen ser generellt positivt på författningsförslaget, även om regleringen hade kunnat göras ännu tydligare. Vad gäller dagvattenanläggningar presenteras det dock inte någon ny reglering. Ett samlat grepp om frågan bör tas i kommande klimatanpassningsutredning. Ändringsförslaget av 12a § förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) innebär ett generellt förbud för utsläpp av toalettavloppsvatten inom områden som är utpekade som känsliga. Samtidigt föreslår rapporten att reningskraven sänks inom andra icke utpekade områden.

Rapporten lyfter även fram tre förslag om att antingen kommunen, länsstyrelsen eller Vattenmyndigheten ska peka ut de särskilt känsliga områdena. Kommunstyrelsen anser att denna uppgift bör läggas på länsstyrelserna. Detta eftersom dessa troligen har bättre möjlighet till nationell samsyn än om ansvaret skulle ligga på kommunerna. Länsstyrelserna har

samtidigt bättre lokalkännedom än de fem vattenmyndigheterna. När de särskilt känsliga områdena pekas ut bör dock även kommunernas betydande lokalkännedom utnyttjas. I rapporten menar HAV främst att fastigheter som är lokalisering nära vatten i landets mer övergödningsutsatta södra del kommer att omfattas. Kommunstyrelsen vill här poängtera att förutom närhet till vatten har även ett områdes markanvändning stor påverkan på spridningen av närsalter. I Malmö kommun där större delen av landsbygden består av jordbruksmark, gör markdräneringar att avloppsvattnet snabbt transporteras ut i känsliga vattendrag. Förutom samsyn för att peka ut känsliga områden är det också viktigt med tydlig vägledning för kommunerna när undantag till förbudet ska användas.

Inom de känsliga områdena tror HAV att slutna tankar med extremistsnålspolande toalett (WC-vatten), samt torrtoalettslösningar kommer vara vanligast. Här vill kommunstyrelsen poängtera svårigheten av att utöva tillsyn över sådana krav, som exempelvis kontrollera att varje hushåll inom känsliga områden enbart har snålspolande toaletter. Tillsynsmyndigheterna, eller de konsulter som kan vara aktuella att anlita för besiktning, har inte mot de boendes vilja lagligt tillträde till privata hem för att kontrollera anläggningar av betydelse för miljön. Tillträde till bostäder får endast ske i den utsträckning det behövs för att förebygga eller undanröja olägenheter för människors hälsa (28 kap 6 § andra stycket miljöbalken) Denna begränsning grundar sig i Europakonventionens skydd av privatliv och hem. Om krav på snålspolande toaletter inte följs, kan dock den slutna tanken behöva tömmas oftare. I detta sammanhang måste dock upplysas om att det enligt vår erfarenhet från tillsynen förekommer flera olika sätt för att undvika extra tömningar, så som att skapa ett läckage från tanken, göra olovliga tömningar eller att tömningen sker av icke godkänd slamtömmare. Även detta är mycket svårt att kontrollera i praktiken.

Miljöbalkens definition av avloppsvatten innefattar även övrigt orenat avloppsvatten, t ex avloppsvatten från bad, disk och tvätt (BDT-vatten), kylvatten, dagvatten, avvattning från begravningsplatser m.m. Med dagvatten avses dock idag bara dagvatten inom planlagt område och som inte avser endast viss eller vissa fastigheter. Eftersom det idag i förordningen för miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd anges att det krävs anmälan till den kommunala nämnden för att inrätta en annan avloppsanordning än en med vattentoaletter inrättade, tolkas det ibland som att dagvattenanläggningar inom detaljplan är anmälningspliktiga till kommunala nämnden. Samtidigt finns undantag från tillstånds- och anmälningsplikten om anläggningen är avsedd att föra avloppsvattnet till enbart en allmän avloppsanläggning och det finns anmälnings- eller tillståndsplikt enligt miljöprövningsförordningen för anläggningar som tar emot avloppsvatten över vissa personekvivalenter. Även den nya regleringen är onödigt komplicerad, eftersom det fortfarande finns prövnings- och anmälningsplikt i olika förordningar, beroende på typ av avloppsanläggning.

De regler som gäller idag härrör från hälsoskyddslagen och var ursprungligen sannolikt inte avsedda att användas för dagvatten. Reglerna tillämpas olika över landet. Det finns därför ett tydligt behov av att de ses över. I rapporten föreslås att dagens förbud mot utsläpp av avloppsvatten till recipient inte längre ska gälla annat avloppsvatten som dagvatten etc., utan bara avloppsvatten från små avloppsanläggningar med toalettavloppsvatten. Annat avloppsvatten föreslås i stället regleras särskilt. Tillstånds- och anmälningsplikten förtydligas. An-

mälningssplikt tas bort helt för avloppsanläggningar med avloppsvatten som klassas enligt 9 kap 2 § 2-4 pp (kylvatten, dagvatten, avvattning begravningsplats) i det fall anläggningen inte är tillstånds- eller anmälningspliktig enligt MPF (dvs under motssvaraden 200 pe).

Kommunstyrelsen anser att det är positivt att bestämmelserna för små avlopp (hushållsvillvatten, enskilda avlopp) renodlas och att dagvattenanläggningar istället regleras i särskild ordning. Bräddningar från ledningsnät bör hanteras i de föreskrifter som gäller de större reningssverken. Ytterligare samordning och tydlighet i lagstiftningen hade dock som sagt varit önskvärd.

HAV anger inte närmare hur dagvattenfrågan bör regleras. Kommunstyrelsen vill poängtera att det finns ett stort behov av att dagvattenfrågan ses över med anledning av dess stora betydelse för möjligheten till klimatanpassning och nödvändiga åtgärder för att förebygga och motverka skador från översvämningar. Dagens reglering i olika lagar ställer höga krav på kommunerna att ordna med dagvattenfrågan, men ger inga verktyg eller effektiva möjligheter till reglering i detaljplan eller på annat sätt. Regleringen i miljöbalken är högst otydlig och samordning med övriga lagar lyser med sin frånvaro. Kommunstyrelsen tillstyrker därför att dagvatten bryts ut från nuvarande reglering och istället regleras särskilt. Det är dock som sagt inte tillräckligt med miljöbalksreglering, utan en samordning måste ske med lag om allmänna vattentjänster och plan- och bygglagen för att få en effektiv och praktiskt tillämpbar reglering. Kommunstyrelsen menar att innan dagvattenanläggningar bryts ut från nuvarande anmälningsplikt är det viktigt att det har tagits fram en plan för när och hur reglering av dagvatten ska ske, vilken myndighet som ska ansvara för frågan – på samma sätt som HAV i rapporten föreslås få ett tydligt centralt tillsynsvägledningsansvar för små avloppsanläggningar. Kommunstyrelsen förutsätter att saken klarläggs i utredningen om klimatanpassning som ska redovisas inom kort (Dir 2015:115). Utredningen ska analysera om det behövs ändringar i lagstiftningen så att planeringsprocesser och regelverk överensstämmer sinsemellan. Vid behov ska också förslag om förtydligad ansvarsfördelning kring genomförandet av klimatanpassningsåtgärder tas fram. I det sammanhanget bör dagvattenregleringen i nämnda lagar utredas, så att den är sammanhängande, praktiskt tillämpbar och effektiv.

Kommunstyrelsen håller med om rapportens motivering att små avloppsanläggningar även fortsatt ska vara tillståndspliktiga. Däremot anser kommunstyrelsen till skillnad från förslaget att tillståndet även fortsättningsvis bör omfatta driften. För att motverka att förändringar över tid skapar ändrade förutsättningar, kan tillståndet vara tidsbegränsat på exempelvis 15 år. Då kan man efter 15 år pröva om driften ska bedrivas på samma sätt eller om villkoren behöver ändras. På detta sätt undviks extra handläggning, men det blir även tydligare för fastighetsägaren att enbart ha ett beslut gällande avloppsanläggningen.

Kommunstyrelsen anser att HAV:s förslag om ny lagstiftning för små avloppsanläggningar troligen kommer att skapa tydlighet både för tillsynsmyndigheten och för fastighetsägaren om vad som krävs för nya anläggningar. I författningsförslaget framförs att ett incitament i form av skatt eller avgift bör tas fram. Det bör preciseras vem som ansvarar för detta och hur det förslaget ska genomföras.

Det är mycket positivt att HAV föreslår stärkt och tydlig lagstiftning om vad som gäller vid anläggandet av små avloppsanläggningar. Extra viktigt är förslaget att alla som anlägger små avloppsanläggningar ska vara certifierade. Det är även positivt att förslaget omfattar inlämning av utförandeintyg och att ackrediterat kontrollorgan ska kontrollera att anläggningen fungerar enligt drifts- och underhållsinstruktion inom 1-2 år och därefter minst var tionde år. Att överträdelser medför en skyldighet att betala miljöstraffavgift gör kraven effektiva. Sammantaget bedöms att förslaget troligtvis kommer att leda till en ökad kvalitet och livlängd på avloppsanläggningarna i landet.

Inom känsliga områden tror Havs och vattenmyndigheten att de vanligaste toalettlösningarna kommer att bli extremt snålspolande toalett (WC-vatten) till slutna tankar, samt torrtoalettlösningar. I Malmö stad har tillsynsmyndigheten hittills varit negativ till lösningar med slutna tankar p.g.a. dålig erfarenhet av skötseln av dem. En sluten tank läcker inte normalt utan problemet uppstår om den boende ser möjligheten att minska sina tömningskostnader genom att själv pumpa ut eller t o m göra ett hål i kärlet för att det ska läcka ut. Dessutom blir tömningsfrekvensen och därmed miljöbelastningen hög genom täta transporter. Ett annat problem med en sådan avloppslösning är att fastighetsägaren dessutom ska ha en separat reningsanläggning för BDT-vatten vilket innebär dubbla lösningar och en större kostnad.

Om den enda lösningen i ett känsligt område är en sluten tank och tillsynsmyndigheten inte godkänner en sådan lösning – på vilket sätt kommer en sådan problematik att lösas? Innebär det att krav kommer att ställas på anslutning till det kommunala Va-nätet? I så fall måste utredas hur Malmö stad och andra kommuner ska hantera detta och hur man kan stötta fastighetsägare som ligger långt från ledningsnätet.

Ordförande

.....
Karin Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Pia Kanold
.....

I ärendet har Torbjörn Tegnhammar (M), Noria Manouchi (M) och Helena Nanne (M) har anmält att de avser lämna in ett särskilt yttrande.