

Från: Liisa Viinamäki <liisa.viinamaki@regeringskansliet.se>
Skickat: den 27 januari 2017 14:00
Till: kommun@arvidsjaur.se; arvika.kommun@arvika.se; kommun@borlange.se;
kommunen@emmaboda.se; kommunstyrelsekontor@enkoping.se;
kommunstyrelsen@eslov.se; gnesta.kommun@gnesta.se; post@gallivare.se;
stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se; hanningekommun@hanninge.se;
helsingborg@helsingborg.se; huddinge@huddinge.se;
karlskrona.kommun@karlskrona.se; karlstadskommun@karlstad.se;
kommun@kommun.kiruna.se; knivsta@knivsta.se; kommun@kristianstad.se;
kommunen@kristinehamn.se; kommun@kungsbacka.se; kommun@kungälv.se;
kommun@linkoping.se; lulea.kommun@lulea.se; registrator@lysekil.se;
registratorsfunktionen.stk@malmo.se; motala.kommun@motala.se;
kommun@monsteras.se; norrtälje.kommun@norrtälje.se; skara.kommun@skara.se;
kommun@sollefteå.se; Funktion Kommunstyrelsen; sundsvalls.kommun@sundsvall.se;
sodertälje.kommun@sodertälje.se; kommun@tjorn.se; kommunen@uddevalla.se;
kommun@vallentuna.se; kansliet@vaxholm.se; varmdo.kommun@varmdo.se;
kommun@orebro.se; kommunstyrelsen@ostersund.se; kommun@osteraker.se;
kansli@regionblekinge.se; info@regiondalarna.se;
regionforbundet@regionvasterbotten.se; regionalutveckling@regionjh.se;
post@vgregion.se
Caroline Dickson
Kopia: Remiss HaV rapport tydligare regler små avloppsanläggningar
Ämne: Remiss HaVs rapport regler små avloppsanläggningar.pdf; HaV - Författningsförslag
Bifogade filer: avloppsanläggningar.pdf; Konsekvensutredn förslag nya regler små avlopp.pdf

Hej!
Här kommer remiss "Havs- och vattenmyndighetens rapport Tydligare regler för små avloppsanläggningar med tillhörande konsekvensanalys", dnr M2016/02191/Nm.

Med vänlig hälsning

Liisa Viinamäki
Enhetsassistent

Naturmiljöenheten
Miljö- och energidepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
08-405 27 34
liisa.viinamaki@regeringskansliet.se
www.regeringen.se



Miljö- och energidepartementet

Naturmiljöenheten

Caroline Dickson

08-405 21 16

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

Remissinstanser:

1. Boverket
2. Chalmers tekniska högskola
3. Folkhälsomyndigheten
4. Havsmiljöinstitutet
5. Kemikalieinspektionen
6. Konkurrensverket
7. Konsumentverket
8. Kungliga tekniska högskolan, KTH
9. Lantmäteriet
10. Linköpings universitet
11. Livsmedelsverket
12. Luleå tekniska universitet
13. Läkemedelsverket
14. Länsstyrelsen i Dalarnas län
15. Länsstyrelsen i Jämtlands län
16. Länsstyrelsen i Jönköpings län
17. Länsstyrelsen i Kalmar län
18. Länsstyrelsen i Norrbottens län
19. Länsstyrelsen i Skåne län
20. Länsstyrelsen i Stockholms län
21. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
22. Länsstyrelsen i Västmanlands län
23. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
24. Mark- och miljödomstolen, Nacka tingsrätt
25. Mark- och miljööverdomstolen, Svea hovrätt
26. Mark- och miljödomstolen, Vänersborgs tingsrätt
27. Naturvårdsverket
28. Regelrådet
29. Skatteverket
30. Skogsstyrelsen

31. Socialstyrelsen
32. Statens energimyndighet
33. Statens jordbruksverk
34. Statens veterinärmedicinska anstalt
35. Sveriges geologiska undersökning, SGU
36. Sveriges lantbruksuniversitet, SLU
37. Trafikverket
38. Vattenmyndigheten för Bottenhavets vattendistrikt
39. Vattenmyndigheten för Bottenvikens vattendistrikt
40. Vattenmyndigheten för Norra Östersjöns vattendistrikt
41. Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt
42. Vattenmyndigheten för Västerhavets vattendistrikt
43. VINNOVA
44. IVL, Svenska miljöinstitutet AB
45. Arvidsjaurs kommun
46. Arvika kommun
47. Borlänge kommun
48. Emmaboda kommun
49. Enköpings kommun
50. Eslövs kommun
51. Gnesta kommun
52. Gällivare kommun
53. Göteborgs Stad
54. Haninge kommun
55. Helsingborgs kommun
56. Huddinge kommun
57. Karlskrona kommun
58. Karlstads kommun
59. Kiruna kommun
60. Knivsta kommun
61. Kristianstads kommun
62. Kristinehamns kommun
63. Kungsbacka kommun
64. Kungälv kommun
65. Linköpings kommun
66. Luleå kommun
67. Lysekil kommun
68. Malmö Stad
69. Motala kommun
70. Mönsterås kommun
71. Norrtälje kommun
72. Skara kommun
73. Sollefteå kommun
74. Stockholms stad
75. Sundsvall kommun
76. Södertälje kommun
77. Tjörn kommun
78. Uddevalla kommun

79. Vallentuna kommun
80. Vaxholms kommun
81. Värmdö kommun
82. Örebro kommun
83. Östersunds kommun
84. Österåkers kommun
85. Region Blekinge
86. Region Dalarna
87. Region Västerbotten
88. Regionförbundet Jämtlands län
89. Västra Götalandsregionen
90. Avfall Sverige
91. Avloppsguidens användarförening
92. Biotech AB
93. Ecoloop AB
94. EkoBalans Fenix AB
95. Ekologen Miljöjuridik AB
96. Ekologiska lantbrukarna
97. Envix Nord AB
98. Fastighetsägarna Sverige AB
99. Fältbiologerna
100. Gryaab AB
101. Gästrike vatten
102. Hela Sverige ska leva
103. Hushållningssällskapens förbund
104. JTI – Institutet för jordbruks- och miljöteknik
105. KRAV
106. Käppalaförbundet
107. Lantbrukarnas Riksförbund, LRF
108. Maskinentreprenörerna
109. Miljömärkning Sverige AB
110. Mittsverige vatten
111. MRV – branschorganisation för EN-godkända minireningsverk
112. Mälarenergi AO vatten
113. Naturskyddsföreningen
114. Norrköping vatten AB
115. Scandinavian Biogas Fuels
116. Skandinavisk Ecotech AB
117. SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut
118. Stockholms universitets Östersjöcentrum
119. Stockholm Vatten
120. Svenska bioenergiföreningen
121. Svenskt Vatten
122. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL
123. Sveriges konsumenter
124. SWECO-VIAK
125. SWEDAC
126. SYVAB

127. Utvecklingscentrum för vatten – Campus Roslagen
128. Vivab
129. Villaägarnas Riksförbund
130. VVS-fabrikanternas råd
131. VVS-företagen
132. WRS Uppsala AB
133. WSP Sverige AB
134. Världsnaturfonden i Sverige, WWF

Havs- och vattenmyndighetens rapport *Tydligare regler för små avlopps-
anläggningar* med tillhörande konsekvensanalys, *Konsekvensutredning av
förslag på nya regler för små avloppsanläggningar* remitteras härmed till
ovanstående instanser. Rapporten och konsekvensanalysen kan laddas
ner från Havs- och vattenmyndighetens hemsida:

<https://www.havochvatten.se/forslag-forordning-avlopp>

Förtydligande från Hav avseende rapporten ”Tydligare regler för små
avloppsanläggningar”

I 12 a § finns en hänvisning till att det enligt X § är förbjudet att släppa
ut urin, renat eller orenat toalettavloppsvatten i mark, grund- eller
ytvatten vid områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten.
Paragrafhänvisningen har blivit fel och ska vara Z §. Om undantag har
medgivits från förbudet att släppa ut toalettavloppsvatten eller urin inom
känsliga områden i första stycket 12 a § så är myndighetens avsikt att
kravet enligt 16 e § andra stycket ska gälla. Enligt 16 e § ska den
förväntade reduktionen av totalfosfor vara minst 90 % om utsläppet sker
inom ett område som är känsligt för utsläpp av toalettavloppsvatten.

Remissvaren ska ha kommit in till Miljö- och energidepartementet senast
den 1 maj 2017. Svaren bör sändas elektroniskt i word- och pdf-format
till m.registrator@regeringskansliet.se

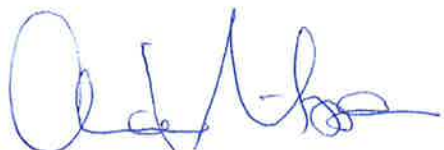
I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen och
materialet i remissunderlagen.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En
myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att
redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker
det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna
synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens
promemoria Svara på remiss – hur och varför (SB PM 2003:2). Den kan

laddas från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se. När svarstiden för remissen har gått ut, publiceras alla remissyttranden som kommit in på www.regeringen.se.



Annika Nilsson
Ämnesråd

Tydligare regler för små avloppsanläggningar

Författningsförslag för avloppsanläggningar upp till 200 pe



Havs- och vattenmyndigheten
Datum: 2016-09-09

Ansvarig utgivare: Jakob Granit
Omslagsfoto: Maja Kristin Nylander

Havs- och vattenmyndigheten
Box 11 930, 404 39 Göteborg
www.havochvatten.se

Tydligare regler för små avloppsanläggningar

Författningsförslag för avloppsanläggningar upp tom 200 pe

Havs- och vattenmyndighetens rapportering 2016-09-09

Förord

Små avloppsanläggningar (dimensionerade för upp t.o.m. 200 personekvivalenter (pe)) som har bristfällig rening kan orsaka både hälso- och miljöproblem. Många av de små avloppsanläggningarna är gamla och saknar helt rening från smitt- och näringsämnen. Även relativt nya anläggningar har visat sig ha problem med driften och når inte upp till de reningskrav som tillverkaren har utlovat.

I denna rapport lämnas ett författningsförslag som innebär ändringar av befintliga bestämmelser i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (1998:899) (FMH) samt förslag på kompletterande bestämmelser för små avloppsanläggningar. Målsättningen med förslaget är att samla och förtydliga regelverket kring små avlopp för att minska oklarheter i tillämpningen, öka rättssäkerheten, samsynen och effektiviteten i kommunernas arbete med prövning och tillsyn. Men även att öka förutsägbarheten för fastighetsägaren om vilka reningskrav som ställs på platsen samt att säkerställa avloppsanläggningarnas funktion.

Bakgrunden till detta författningsförslag är det regeringsuppdrag som Havs- och vattenmyndigheten (HaV) fick i december 2012. HaV skulle enligt regeringsuppdraget i samråd med Boverket utreda nödvändiga förändringar i regelverket kring enskilda avlopp, och ta fram kostnadseffektiva författningsförslag. HaV:s slutrapportering lämnades till regeringen i september 2013, varefter förslaget skickades på remiss. Regeringen har därefter gett HaV ett kompletterande uppdrag som nu redovisas. Författningsförslaget som ingick i rapporteringen 2013 har reviderats och bearbetats av HaV utifrån remissinstansernas synpunkter, tillkommande kunskap och inspel från den referensgrupp som bildades under våren 2016.

Referensgruppen som knöts till detta uppdrag har varit brett sammansatt och bestått av centrala och regionala myndigheter, branschorganisationer, forskare och intressegrupper. Ett stort tack riktas till denna grupp för det stora engagemang som visats under arbetets gång. Många av de synpunkter och idéer som inkommit har omhändertagits i rapporten, andra kommer vara till stor nytta i det framtida arbetet.

Rapporten kommer att kompletteras med en konsekvensanalys.

Göteborg den 9 september 2016 Björn Sjöberg

Sammanfattning

Målsättningen med detta författningsförslag är att:

- samla och förtydliga regelverket kring små avlopp för att minska oklarheter i tillämpningen
- öka rättssäkerheten, samsynen och effektiviteten i kommunernas arbete med prövning och tillsyn
- öka förutsägbarheten för fastighetsägaren om vilka reningskrav som kommer att ställas
- säkerställa avloppsanläggningarnas funktion.

I korthet innehåller författningsförslaget följande förändringar:

- Områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten pekas ut med hjälp av ett nationellt bedömningsunderlag. Det ökar förutsägbarheten för fastighetsägare – vilket reningskrav behöver en anläggning på en viss plats uppnå.
- Ett utpekande utifrån ett gemensamt bedömningsunderlag ger en större samsyn nationellt än vad som finns idag. Utpekande bör ske av myndighet på regional eller kommunal nivå.
- Kravet på rening av fosfor skärps i områden med övergödningssproblem, och där utsläppen från små avloppsanläggningar bedöms vara betydande. Däremot sänks kravet på rening av fosfor i områden där risken för påverkan är liten. Förändringen innebär att reningskraven blir bättre anpassade till risken för påverkan från avloppsanläggningen.
- 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 ökar säkerheten i att nya anläggningar levererar den hälso- och miljönytta som förutsatts vid tillståndsgivningen även på sikt.
- För anläggningar som är dimensionerade för 51-200 pe ställs högre krav på undersökning vid lokalisering och krav på tätare kontinuerlig kontroll än för de mindre anläggningarna.

HaV gör bedömningen att det som ett komplement till författningsförslaget behövs ett ekonomiskt incitament i form av en skatt eller avgift för att nå en hållbar åtgärdstakt.

SAMMANFATTNING	6
INLEDNING	11
Bakgrund	11
Problembeskrivning	12
Påverkan, nationellt och lokalt	12
Dålig funktion även i nya anläggningar	13
Låg åtgärdstakt	13
En splittrad reglering och bristande samsyn.....	14
Problematiskt att koppla villkor som gäller driften till tillståndet	14
Målsättning.....	15
Förväntade effekter av nya regler	16
Ökad samsyn, tydlighet och förutsägbarhet	16
Reningskrav som är anpassade till risken för påverkan	17
Säkerställande av anläggande och drift	18
Högre krav på större anläggningar	18
Avgränsningar	18
Övriga nödvändiga författningsförändringar	19
Byta begreppet avloppsanordning mot avloppsanläggning	19
Reglera utsläpp av annat orenat avloppsvatten.....	19
Dagvatten behöver regleras särskilt	19
Ändringar i miljötillsynsförordningen.....	20
Ändringar i förordningen om miljösanktionsavgift.....	20
Förtydliga handläggningsregler för små avloppsanläggningar	20
Pågående projekt som underlättar införandet av författningsförslagen	20
FÖRSLAG PÅ ÄNDRINGAR OCH TILLÄGG I FMH	21
Definitioner	21
12 §.....	22
Motiv.....	22
Ny 12 a §.....	23
Motiv.....	24
13 §.....	26
Motiv.....	26
14 §.....	30
Motiv.....	30
Nuvarande 15 §	32
Ny 15 §	32
Motiv.....	32

Ny 15 a §.....	33
Motiv.....	34
Nuvarande 16 §	35
Ny 16 §	35
Motiv.....	35
Ny 16 a §.....	35
Motiv.....	35
Ny 16 b §	37
Motiv.....	37
Ny 16 c §.....	37
Motiv.....	37
Ny 16 d §	38
Motiv.....	38
Ny 16 e §.....	38
Motiv.....	39
18 §.....	40
Motiv.....	40
Ny 18 a §.....	40
Motiv.....	40
19 §.....	41
Motiv.....	41
Ny 19 a §.....	41
Motiv.....	41
Ny X § Övergångsbestämmelser	42
NYA BESTÄMMELSER SOM SKA FÖRAS IN PÅ LÄMPLIGT STÄLLE.....	42
Ny X § Tillsynsbestämmelse, kontroll efter installation.....	42
Motiv.....	43
Ny Y § Tillsynsbestämmelse, kontinuerlig kontroll.....	45
Motiv.....	46
Ny § Övergångsbestämmelser	48
Ny Z § Utpekande av områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten	48
Motiv.....	48
Ny § Övergångsbestämmelser	51
FÖRSLAG PÅ NYA BESTÄMMELSER SAMT ÄNDRINGAR I BEFINTLIGA BESTÄMMELSER OM MSA.....	52
Överträdelse av 14 § FMH	52
Överträdelse av nya 15 § FMH.....	52
Överträdelse av nya 18 a § FMH.....	52

Överträdelse av nya tillsynsbestämmelserna	52
OMARBETNING AV FÖRSLAGEN EFTER SYNPUNKTER FRÅN REFERENSGRUPPEN	52
FÖLJANDE FÖRSLAG UTGÅR	53
Täta ledningar	53
Motiv för att ta bort	53
Krav på utsläppshalter och provtagning med avseende på miljöskydd.....	53
Motiv för att ta bort	54
Kriterier för känslig utsläppspunkt, krav på reduktion, utsläppshalter och provtagning med avseende på hälsoskydd	55
Motiv för att ta bort	56
Krav på återvinning av näringsämnen.....	56
Motiv för att ta bort	56
STÖRRE PARAGRAFJUSTERINGAR.....	56
Krav på provtagning	56
Motiv för att ändra.....	56
Återkommande kontroll	57
Motiv för att ändra.....	57
BILAGA 1 LITTERATURHÄNVISNINGAR.....	58
Miljöskydd	58
Markbaserad rening.....	58
Minireningsverk	60
Källsorterande lösningar	61
Slutsatser	62
BILAGA 2 REFERENSGRUPP	64
Förfrågan om er möjlighet att ingå i en referensgrupp gällande reglering för små avloppsanläggningar	64
BILAGA 3 SAMMANSTÄLLNING AV FÖRFATTNINGSFÖRSLAGEN	67
Jämförelse mellan dagens reglering i FMH och vårt förslag	67
Nya bestämmelser som ska föras in på lämpligt ställe	75
Nya bestämmelser om MSA	77
REFERENSER	78

Inledning

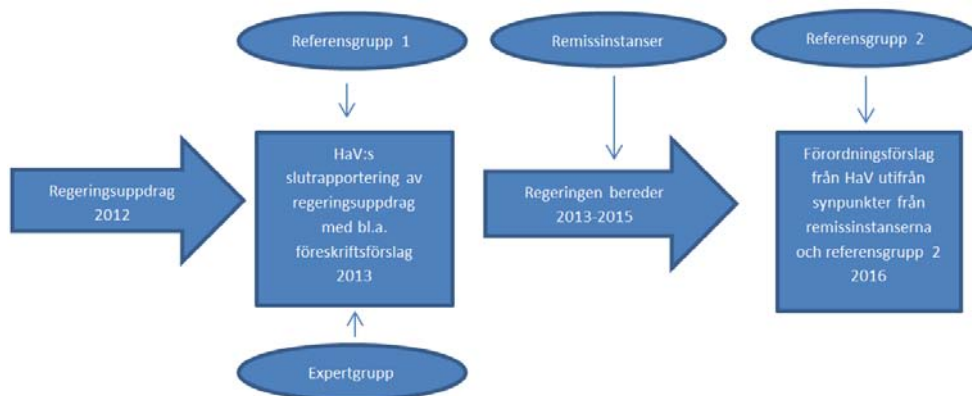
Här beskrivs bakgrund, problem med dagens reglering, målsättning, förväntad effekt av nya regler, avgränsningar och övriga nödvändiga författningsförändringar samt pågående projekt som kan underlätta införandet av författningsförslagen.

Bakgrund

I december 2012 fick HaV ett regeringsuppdrag som bland annat innebar att man tillsammans med Boverket skulle se över regelverket, ta fram kostnadseffektiva författningsförslag för små avloppsanläggningar och föreslå andra styrmedel för att öka åtgärdstakten. HaV:s slutrapportering (Havs- och vattenmyndighetens rapportering, 2013) lämnades till regeringen i september 2013. Regeringen skickade sedan rapporten på remiss.

Det föreskriftsförslag som ingick i rapporten har därefter reviderats och bearbetats efter remissinstansernas synpunkter men även utefter ny kunskap och utveckling som skett inom området sedan 2013.

Under våren 2016 skickade HaV ut ett omarbetat förslag till en referensgrupp. Synpunkterna som inkommit har sedan beaktats och förslaget bearbetats. Händelsekedjan från regeringsuppdrag till detta författningsförslag finns beskriven i figur 1.



Figur 1 Händelsekedjan från regeringsuppdrag 2012 till författningsförslag 2016

Även i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram för 2009-2015 (Vattenmyndigheten Västerhavet vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2010) finns en åtgärd riktad till den centrala tillsynsvägledningsmyndigheten som innebär att föreskrifter och/eller andra styrmedel ska utvecklas så att utsläppen av kväve och fosfor från små avloppsanläggningar reduceras till de ytvattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status på grund av övergödning. I förslaget till nytt åtgärdsprogram för 2015-2021 kvarstår åtgärden.

I denna rapport lämnas ett författningsförslag som innebär ändringar av befintliga bestämmelser i FMH samt förslag på kompletterande bestämmelser för små avloppsanläggningar (dimensionerade för upp t.o.m. 200 pe.). För de kompletterande bestämmelserna har HaV utgått från föreskriftsförslaget från 2013 (Havs- och vattenmyndighetens rapportering, 2013) samt det allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållsspillvatten som beslutades av Naturvårdsverket 2006 och som sedan Havs- och vattenmyndigheten tagit över och omarbetat för att uppfylla kraven i EU:s byggproduktförordning (Havs- och vattenmyndigheten, 2016). I bilaga 3 finns en sammanställning av författningsförslagen och en jämförelse mellan dagens reglering i FMH och de föreslagna bestämmelserna.

Problembeskrivning

Det finns nära en miljon (960 000) fastigheter i Sverige utan anslutning till kommunalt avlopp, varav cirka 700 000 har vattentoalett. Många anläggningar saknar egentlig rening, är felplacerade eller fungerar inte som avsett. Det stora antalet små anläggningar med bristfällig rening medför att de utgör en betydande källa till övergödningen av våra sjöar, hav och vattendrag, samt att de riskerar att förorena dricksvatten och badvatten. Åtgärdstakten för små avloppsanläggningar är låg vilket innebär att det blir allt fler anläggningar som blir äldre och sämre. Regelverket är splittrat, finns i olika lagstiftningar och är öppet för tolkningar, vilket inte gynnar effektivitet och samsyn mellan kommunerna. Andra viktiga aspekter är hushållning med naturresurser, återföring av näringsämnen och hur känslig olika tekniker är för störning och utebliven skötsel. Man måste också beakta vad som är praktiskt möjligt och ekonomiskt rimligt för en enskild fastighetägare.

Påverkan, nationellt och lokalt

Hur stor del av den totala fosforbelastningen till våra vatten som de små avloppen står för är svårt att bedöma. Enligt den senaste beräkningen står de små avloppsanläggningarna för nästan lika mycket utsläpp av fosfor till haven (15 %) som de större kommunala reningsverken (18 %) (Havs- och vattenmyndigheten, 2016). I beräkningarna har man dock inte tagit hänsyn till att en del av den fosfor som släpps ut, från framförallt de markbaserade anläggningarna, fastnar i marken på vägen mot havet (retention). Att det är svårt att bedöma belastningen beror på att det saknas fullständiga uppgifter om antalet anläggningar, vilken teknik de har, var de ligger men även att en vedertagen metod att beräkna retention saknas.

Små avloppsanläggningar kan även ha stor påverkan lokalt. Risk finns att dåligt placerade eller dåligt fungerande avloppsanläggningar kan förorena både dricksvattentäkter och badvatten med smittämnen men också att utsläpp av näringsämnen ger lokala övergödningseffekter. Störst påverkan, både nationellt och lokalt, kommer från de anläggningar som bara har slamavskiljare, och saknar någon egentlig rening. Dessa motsvarar minst 26 %

av det totala antalet avloppsanläggningar med vattentoalett ansluten i Sverige (SMED, 2015).

Dålig funktion även i nya anläggningar

Det senaste året har HaV från flera håll fått indikationer på att även nya anläggningar har driftsproblem som kan innebära att de reduktionskrav som utlovats inte uppnås eller att livslängden blir avsevärt förkortad.¹

Driftsproblemen för nya eller relativt nya anläggningar verkar gälla för de flesta typer av avloppsanläggningar som finns på marknaden. Problemet är allvarligt, dels eftersom avloppsanläggningen inte klarar de miljö- och hälsoskyddkrav som har ställts, dels eftersom konsumenten inte har fått en produkt som har den prestanda som man har betalat för.

Låg åtgärdstakt

Även åtgärdstakten är svår att närmare beräkna då det på nationell nivå saknas statistik. I slutrapporteringen av regeringsuppdraget anges att åtgärdstakten är ca 1-2 % men att den skulle behöva nå upp till 5 % för att vara hållbar på lång sikt (Havs- och vattenmyndighetens rapportering, 2013). Enligt uppgifter från branschen har takten ökat till närmare 3 % de senaste tre åren (Alm, 2016).

I slutrapporteringen (Havs- och vattenmyndighetens rapportering, 2013) föreslog HaV en kombination av olika styrmedel för att öka åtgärdstakten för små avloppsanläggningar till en hållbar nivå. Vi föreslog bindande föreskrifter, en utredning om ett ekonomiskt incitament samt förslag på effektivare prövning och tillsyn. HaV bedömer fortfarande att det behövs ett ekonomiskt incitament i form av en skatt eller avgift för motivera fastighetsägarna att själva ta initiativ till att rätta till sina anläggningar och därmed nå en högre åtgärdstakt på sikt. Konsekvensanalysen som lämnades tillsammans med förslagen 2013 visar att skattebetalare i kommunen och fastighetsägare betalar mycket för den tillsyn som bedrivs för att man ska kunna hitta och ställa krav på de små avloppsanläggningar brister i funktion.

För att minska kostnaderna anser HaV att det behövs mer effektiva styrmedel än tillsyn. Styrmedlen behöver vara mer träffsäkra gentemot de avlopp som orsakar miljöproblemen och leda till att fastighetsägarnas investering går till åtgärder istället för till kommuner och andra myndigheters kostnader för handläggning. Att öka åtgärdstakten till en hållbar nivå kan inte ske enbart genom författningsförändringar. Vi har därför inte föreslagit några ändringar i förordningen som adresserar dessa frågor.

¹ Två rapporter som pekar på detta problem är "Små avlopp med fosforfälla" som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om "Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk" från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).

En splittrad reglering och bristande samsyn

Idag regleras små avloppsanläggningar främst genom 2 och 9 kap. miljöbalken (MB) och av 12-20 §§ FMH. Vid sidan om dessa författningar finns HaV:s allmänna råd (HVMFS 2016:17) om små avloppsanläggningar för hushållsspillvatten som vägleder myndigheter vid tillsyn och prövning av små avloppsanläggningar. Råden är inte juridiskt bindande utan är öppna för tolkning. Det har saknats samsyn mellan kommunerna som har tolkat råden olika, vilket medfört minskad rättssäkerhet.

Reglerna är således utspridda på olika ställen. En samlad reglering är ett återkommande önskemål från prövnings- och tillsynsmyndigheterna. Denna synpunkt framfördes även av referensgruppen i regeringsuppdraget 2013. Ett införande i FMH ger en fortsatt splittrad och svåröverblickbar reglering medan en egen förordning för små avloppsanläggningar kan möta detta önskemål. En samlad reglering ger också fördelar för den enskilde fastighetsägaren som på ett lättöverskådligt sätt kan sätta sig in i regelverket kring små avlopp.

Problematiskt att koppla villkor som gäller driften till tillståndet

Med dagens reglering saknas en logisk samordning mellan prövningsnivåerna då de största och de minsta anläggningarna i huvudsak är tillståndspliktiga medan de mellanstora är anmälningspliktiga.² Vår översyn gäller dock bara de små avloppsanläggningarna. HaV anser trots detta att det är motiverat att de små avloppsanläggningarna även i fortsättningen ska vara tillståndspliktiga även om vi då inte bidrar till att förbättra anpassningen mellan prövningsnivåerna.

Tillstånd enligt miljöbalken för en verksamhet eller en åtgärd medför en trygghet för verksamhetsutövaren då tillståndet får rättskraft, vilket innebär att tillsynsmyndigheten inte kan ställa ändrade krav på verksamheten om inte särskilda förutsättningar som anges i 24 kap. MB är uppfyllda. Tillståndet gäller mot alla avseende frågor som har prövats i beslutet. Om verksamhetsutövaren har ett tillstånd vet han genom villkoren vilka förutsättningar som gäller framöver och behöver inte oroa sig för nya krav.

Det är självklart viktigt att den som investerar i en ny avloppsanläggning ska kunna känna sig trygg med att de krav som anges i tillståndet gäller. Vi anser därför att anläggandet av en avloppsanläggning med toalettavloppsvatten anslutet ska vara tillståndspliktigt men att driften inte ska innefattas i tillståndet. Utgångspunkten måste vara att en nyanlagd avloppsanläggning ska fungera som avsett. Beroende på anläggningens lokalisering, dimensionering och teknik kan kraven på driften komma att variera. Behovet av att reglera driften kan även förändras över tid beroende på hur anläggningen sköts. För att

²De största anläggningarna (fler än 2 000 pe) tillståndsprövas av länsstyrelsen (28 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251) (MPF)) och de mellanstora anläggningarna (201-2 000 pe) är anmälningspliktiga och prövas av kommunen (28 kap. 2 § MPF). Små avloppsanläggningar är huvudsak tillståndspliktiga och prövningsmyndighet är kommunen (13 § FMH).

detta ska gå att ändra på ett flexibelt sätt är det lämpligare att driften regleras genom tillsynsförelägganden och inte omfattas av tillståndet. Detsamma gäller för generella och övergripande bestämmelser vad gäller driften. Sådana bestämmelser läggs därför lämpligen i föreskrifter och inte i förordningstext. I dagsläget det inte aktuellt med några bestämmelser i föreskrifter, däremot kommer det att tas fram en vägledning för prövning med anledning av detta författningsförslag.

En farhåga som har lyfts under arbetet är att om man skiljer driften från tillståndet så finns det en risk för att tillståndet ses som en typ av lokaliseringsprövning, men att det inte sker någon prövning av funktionen i den processen. Vi delar dock inte den farhågan. På samma sätt som vid en bygglovsprövning så ingår till viss del användningen/driften vid prövningen av anläggandet av avloppsanläggningen. Om någon ansöker om att få anlägga en avloppsanläggning som inte har en tillräcklig reningseffekt ska denna därför inte tillåtas.

Målsättning

Målsättningen med vårt författningsförslag är att samla och förtydliga regelverket kring små avloppsanläggningar för att minska oklarheter i tillämpningen samt öka rättssäkerheten och effektiviteten i kommunernas arbete med prövning och tillsyn. Syftet har även varit att minska problemen med felaktigt anlagda avloppsanläggningar och avloppsanläggningar som inte fungerar som avsett, samt att öka förutsägbarheten för fastighetsägaren om vilka krav som kommer att ställas på nya anläggningar på den aktuella platsen.

Andra ambitioner vi har varit att öka åtgärdstakten och förtydliga smittskyddskraven, men vi har i dessa avseenden inte lyckats komma fram till några författningsförslag som ger ett önskvärt resultat utan oacceptabla effekter.

I slutrapporten till regeringen 2013 fanns ett förslag om övergångsbestämmelser genom vilket alla äldre avloppsanläggningar skulle tvingas söka nytt tillstånd. Denna möjlighet att kräva in tillståndsansökningar förutsätter dock att driften för anläggningen inkluderas i tillståndet enligt miljöbalken. HaV har efter noggrant övervägande kommit fram till att nackdelarna med att inkludera driften i tillståndet överväger fördelarna. Tillsynsmyndighetens möjlighet att prioritera sin tillsyn utifrån risk för påverkan skulle delvis sättas ur spel när en stor mängd av ansökningar för gamla och ofta dåligt fungerande anläggningar skulle behöva hanteras. Samtidigt innebär villkor kopplade till ett avloppstillstånd enligt miljöbalken att det krävs omprövningar för att ändra dem. Vidare riskerar verksamhetsutövaren/fastighetsägaren åtal för brott mot villkoren. HaV gör bedömningen att det istället behövs ett ekonomiskt incitament i form av en skatt eller avgift för att nå en högre åtgärdstakt på sikt. Ett sådant styrmedel behöver vara träffsäkert gentemot de avlopp som orsakar miljöproblemen och stödja att fastighetsägarnas investering går till nytt avlopp istället för till kommunens handläggning. Mer om för- och nackdelar med att inkludera driften i tillståndet finns på s. 26-28.

I slutrapporten 2013 fanns också förslag på smittskyddskrav. Även i denna fråga har vi varit tvungna att konstatera att nackdelarna med att föra in smittskyddskrav i författningstext överväger fördelarna. Vilket t.ex. beror på att det saknas konsensus kring vilka indikatororganismer som bör väljas och hur halt- eller reduktionskrav ska utformas. För att minska risken för smittspridning kan lokaliseringen av utsläppspunkten eller utsortering av toalettavloppsvatten vara viktigare än hur stor reduktionen är i anläggningen. Vidare kan - trots en god medelreduktion - tillfällig tillförsel av smittämnen resultera i betydande utsläpp och det är därför viktigt att ha fler barriärer än bara reduktion i anläggningen. Det innebär att ett i författning fastslaget krav på smittskyddsreduktion kan medföra att inte tillräckligt stor hänsyn kan tas till de lokala förutsättningarna på platsen vid provning av en ny avloppsanläggning. Mer om svårigheterna att förtydliga smittskyddskraven finns **under rubriken** ”Kriterier för känslig utsläppspunkt, krav på reduktion, utsläppshalter och provtagning med avseende på hälsoskydd” på s. 55.

Förväntade effekter av nya regler

Vi förutser att vårt författningsförslag kommer ha positiva effekter genom att det:

- ökar samsynen mellan de kommunala prövningsmyndigheterna
- minskar osäkerheten i tillämpningen för prövningsmyndigheterna och därigenom ger en effektivare handläggning av ärenden
- ökar förutsägbarheten för fastighetsägare – vilket reningskrav behöver en anläggning på en viss plats uppnå
- slår fast reningskrav som är anpassade till risken för påverkan från avloppsanläggningen
- ökar säkerheten i att nya anläggningar också på sikt levererar den hälso- och miljönytta som förutsatts vid tillståndsgivningen
- anpassar kraven på avloppsanläggningarna till deras storlek och därmed vilken risk de bedöms medföra.

Ökad samsyn, tydlighet och förutsägbarhet

Vi föreslår en tydligare reglering med bindande regler som på sikt kommer att ersätta de allmänna råden (Havs- och vattenmyndigheten, 2016). Det minskar utrymmet för olika tolkningar och göra tillämpningen mer rättvis. HaV kommer som ett komplement till författningsregleringen att ge ut en vägledning för provning som beräknas vara klar i oktober 2017. Med vägledningen och den nya förordningen kommer kommunerna ha bättre förutsättningar för att bedöma och handlägga ärenden på ett mer likartat sätt än vad som nu sker.

En uppdaterad och utförlig vägledning ger också förutsättningar för bättre motiverade beslut vilket i sin tur leder till en större rättssäkerhet och en ökad tydlighet och förutsägbarhet för fastighetsägare, verksamhetsutövare, tillverkare och entreprenörer om vilka skyddsnivåer och regler som gäller.

För att få en ökad nationell samsyn i frågan om vilka områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten så föreslår vi ett utpekande av dessa känsliga områden. Utpekandet bör göras utifrån ett gemensamt nationellt beslutsunderlag som tar hänsyn till risken för påverkan och kan ske på regional eller kommunal nivå.

I dagsläget är utpekande av områden för hög skyddsnivå frivilligt för kommunerna och något gemensamt beslutsunderlag finns inte. Många i referensgruppen har påpekat fördelarna med att områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten pekas ut. Ett utpekande skulle innebära att det blir tydligare för verksamhetsutövare och branschen vilka krav som kommer att ställas på nya anläggningar.

Reningskrav som är anpassade till risken för påverkan

Förslaget innebär att reningskravet för fosfor höjs för anläggningar där risken för påverkan från avloppsanläggningens utsläpp är stor, medan fosforkravet sänks i de områden där risken för påverkan är liten. I avsaknad av vägledning och bedömningsunderlag är det i dagsläget svårt att vid prövning ta hänsyn till markretention, dvs. den retention som sker i mark efter avloppsanläggningen, och det är troligt att risken hittills generellt har överskattats när det gäller påverkan av fosfor från små avlopp. Detta innebär att kraven på rening inte har differentierats i tillräckligt hög grad, vilket bedöms vara mindre kostnadseffektivt än vad det borde vara. En bättre anpassning av anläggningen till förutsättningarna på platsen ger störst fördelar ur såväl ekonomisk som hälso- och miljömässig synvinkel.

HaV föreslår **att begreppet ”områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten” införs** och att sådana områden pekas ut. Vid utpekandet ska bland annat hänsyn till retention i mark tas och en bedömning göras av vilken risk det finns att fosfor från avloppsanläggningar påverkar närmaste vattendrag negativt.

För att det ska vara möjligt att peka ut områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten kommer HaV att ta fram vägledning³. Vårt förslag på kriterier för att ett område ska bedömas som känsligt för utsläpp av toalettavloppsvatten är:

- Avloppsanläggningar riskerar att påverka en vattenförekomst som inte uppnår eller riskerar att inte uppnå miljö kvalitetsnormen för vatten med avseende på fosfor.
- Utsläpp från avloppsanläggningen riskerar att påverka ett skyddat vattenområde där utsläpp kan ha negativ inverkan på skyddsvärdena. Exempel på skyddade områden som skulle kunna påverkas är, vattenskyddsområden, naturreservat eller Natura 2000-områden.

³ HaV har i den årliga utlysningen av medel till projekt inom området små avloppsanläggningar sedan 2014 gett medel till framtagande av ett GIS-stöd som bland annat kan användas för att uppskatta risken för påverkan av fosfor från små avloppsanläggningar. GIS-stödet kommer att vara klart i en första version i september 2016.

Säkerställande av anläggande och drift

För att komma till rätta med det problem med felinstallationer och driftsproblem som finns för små avloppsanläggningar innebär förslaget krav på:

- en viss kunskapsnivå hos de som anlägger och kontrollerar avloppsanläggningar, vilket kan ske genom att införa krav på certifiering och ackrediterade kontrollorgan
- återkommande kontroll av anläggningarna vilket skulle leda till att konsumenter, tillverkare, leverantörer, anläggare och tillsynsmyndigheter blir uppmärksammade på produkter som inte klarar reningskraven under drift.

Om funktionen inte kontrolleras kommer ingen av parterna att få återkoppling på hur anläggningen fungerar i verkligheten och förbättringar kommer troligen att utebli. Då kommunernas tillsyn ofta är fokuserade på fastigheter som helt saknar längre gående rening eller har mycket gamla avloppsanläggningar görs sällan tillsyn på nyare anläggningar. Man kan därför inte räkna med att man genom tillsyn kommer att upptäcka mer än en bråkdel av de anläggningar som inte fungerar som avsett.

Små avloppsanläggningar är ofta placerade i relativ närhet av den egna eller grannens dricksvattentäkt. När man prövar anläggningens placering så utgår man från en fungerande anläggning, men om anläggningen inte längre fungerar som avsett finns det risk att förorening av t.ex. närliggande dricksvattenbrunnar sker. Anläggningar som är anlagda på rätt sätt och som kontinuerligt kontrolleras skulle därför utöver ett allmänt recipientskydd även ge en ökad säkerhet mot förorening av dricksvattentäkter, badplatser och andra platser där människor och djur kan komma i kontakt med avloppsvattnet.

Högre krav på större anläggningar

Avloppsanläggningar som är dimensionerade för mer än 50 pe har mer gemensamt med större kommunala anläggningar vad gäller teknik, drift och dimensionering än med de allra minsta avloppsanläggningarna.

Förslaget innebär högre krav på avloppsanläggningar som är dimensionerade för 51-200 pe vad det gäller undersökning vid lokalisering och kontroll av drift. Detta eftersom en anläggning som är dimensionerad för mer än 50 pe ger ett större punktutsläpp vilket innebär en större risk för olägenhet när den inte fungerar som avsett.

Avgränsningar

I detta förslag finns inga särskilda regler för anläggningar med spillvatten från mindre verksamheter som t.ex. frisörer, bagerier etc. Anledningen är att detta spillvatten kan skilja sig från hushållspillvatten både i mängd och i sammansättning, vilket innebär svårigheter att införa generella regler som fungerar för alla typer av verksamheter. Enligt 13 § FMH är de fortfarande

tillstånds- eller anmälningspliktiga och av 14 § FMH framgår när förändringar av denna typ av verksamheter ska anmälas.

Reduktionskrav och andra särskilda krav som kan behöva ställas på mindre verksamheter får regleras i tillstånd och föreläggande om drift i varje enskilt fall. Däremot föreslås även avloppsanläggningar för mindre verksamheter omfattas av vilka uppgifter en ansökan ska innehålla, krav på skyddsavstånd, anläggandet och bestämmelser om certifierad entreprenör samt kontroll av ackrediterat kontrollorgan.

Förslag till bestämmelser om toaletter med tillhörande uppsamlade delar som inte är vattenspolande som t.ex. mulltoaletter, förbränningstoalletter, urinseparatorerande torrtoaletter eller liknande finns inte heller med i detta förslag. Hanteringen av restprodukterna från dessa regleras i 15 kap. MB om avfall för vilket Naturvårdsverket har tillsynsvägledningsansvar. I vägledningen för prövning av små avloppsanläggningar behöver dock detta område belysas.

Övriga nödvändiga författningsförändringar

HaV:s uppdrag har begränsats till att omfatta förslag till ändringar i FMH. Vi har dock under arbetet med FMH uppmärksammat några andra behov av författningsändringar som regeringen bör se över.

Byta begreppet avloppsanordning mot avloppsanläggning

I den nu föreslagna regleringen så används begreppet avloppsanläggning. I 9 kap. 7 § MB används istället begreppet avloppsanordning. Detta bör ses över så att samma begrepp används genomgående.

Reglera utsläpp av annat orenat avloppsvatten

Förslaget innebär att 12 § FMH ändras så att det blir tydligt att förbudet att släppa ut toalettavloppsvatten enbart gäller små avloppsanläggningar och inte orenat avloppsvatten enligt 9 kap. 2 § 2-4 (kylvatten, dagvatten, avvattning av begravningsplats) samt bräddning från större reningsverk och ledningsnät. I sin nuvarande utformning kan 12 § FMH uppfattas som att bräddning från reningsverk och ledningsnät är förbjuden, men detta har i praktiken varit omöjligt att tillämpa så som spillvattennätet har konstruerats under åren. För att uppfylla kraven i avloppsdirektivet (91/271/EEG) behöver frågan om utsläpp av avloppsvatten från spillvattennätet omhändertas och regleras på annat sätt än genom 12 § FMH.

Dagvatten behöver regleras särskilt

Förslaget innebär också att 13 § ändras så att anläggandet av reningsanläggningar för dagvatten inte är anmälningspliktigt. Det innebär inte att myndigheten anser att detta ska vara oreglerat, utan att denna fråga behöver regleras på ett särskilt sätt.

Med denna ändring tror vi att man kan uppnå en större tydlighet inom såväl tillsynsområdet små avlopp som vid prövning och tillsyn av annat avloppsvatten.

Ändringar i miljötillsynsförordningen

Av miljötillsynsförordningen (2011:13) framgår att HaV ska ge tillsynsvägledning i frågor om enskilda avlopp, vi anser att det bör ändras så att det klart framgår att HaV har tillsynsvägledningsansvaret för små avloppsanläggningar, dimensionerade för upp till och med 200 pe, som tar emot hushållsvattent. Motivering till varför begreppet enskilda avlopp bör bytas mot små avloppsanläggningar finns på s. 22.

Ändringar i förordningen om miljöstraffavgift

Den befintliga bestämmelsen i 3 kap. 1 § i förordningen om miljöstraffavgifter (2012:259) behöver ändras på så sätt att 3 punkten i paragrafen stryks, en ny paragraf med hänvisning till 14 § behöver läggas till och ordet inrätta behöver då ändras till anlägga.

Förtydliga handläggningsregler för små avloppsanläggningar

Slutligen anser HaV att det bör införas bestämmelser som tydliggör vilka handläggningsregler i FMH och MB som ska gälla för små avloppsanläggningar.

Pågående projekt som underlättar införandet av författningsförslagen

HaV beviljade under våren 2016 medel till ett antal utvecklingsprojekt som kommer att kunna underlätta införandet av författningsförslagen. Exempel på sådana projekt:

- IVL har fått medel för att undersöka möjligheten att i Sverige implementera ett tyskt system för digital rapportering av kontroll av avloppsanläggningar. Systemet kallas Diwa (Digitales Wartungsprotokoll) och har utvecklats och varit i drift under många år i Tyskland.
- WSP har fått fortsatta medel till att ta fram ett nationellt GIS-stöd för prövning av små avloppsanläggningar.
- JTI har fått medel till en förstudie för att utreda hur framtagande och uppdatering av faktablad om markbaserade anläggningar skulle kunna organiseras. Faktablad som bland annat innehåller typritningar för markbäddar och infiltrationer finns redan idag men är föråldrade och i behov av uppdatering.

Förslag på ändringar och tillägg i FMH

Definitioner

Definitionerna behöver finnas i förordningstext eftersom de är viktiga för betydelsen av bestämmelserna och inte finns definierade i annan lagstiftning.

1 personekvivalent (pe) motsvarar den mängd nedbrytbart organiskt material som har en biokemisk syreförbrukning på 70 gram löst syre per dygn under sju dygn (BOD₇) eller 60 gram löst syre per dygn under fem dygn (BOD₅).

Avloppsanläggning: de samverkande komponenter som ingår i en komplett anläggning vars syfte är att leda, behandla eller samla upp spillvatten, såsom t.ex. rörledningar, slamavskiljare, slutna tankar, infiltrationer, markbäddar och reningsverk. Till anläggningen räknas dock inte de rör inomhus som leder spillvattnet till den behandlande eller uppsamlade komponenten, detta gäller oavsett om avloppsanläggningen ligger inomhus eller utomhus. Definitionen innebär att torrtoaletter inte ingår i begreppet avloppsanläggning.

Avloppsfraktion: avloppsslam, urin, fekalier, innehåll i slutna tankar, förbrukat material från fosforfallor och övriga liknande restprodukter.

Behandlar: med behandlar avses i dessa bestämmelser både uppsamling och rening inklusive utsläpp.

BDT-avloppsvatten: bad-, disk- och tvättavloppsvatten, i vilket det också ingår vatten från dusch.

Hushållspillvatten: spillvatten från bostäder och serviceinrättningar, vilket till övervägande del utgörs av toalettavloppsvatten samt BDT-avloppsvatten. I begreppet ingår även hushållsliknande spillvatten från arbetsplatser, kontor, restauranger, allmänna inrättningar etc.

Infiltrationsyta: den yta där den aktiva biohuden utvecklas i övergångszonen från spridningslager mot underliggande infiltrationsmaterial.

Område känsligt för påverkan från toalettavloppsvatten: Område som enligt Z § har pekats ut som känsligt för påverkan från toalettavloppsvatten.

Små avloppsanläggningar: avloppsanläggningar dimensionerade för upp till och med 200 pe.

Spillvatten: avloppsvatten från bad- disk och tvätt i främst hushåll, avloppsvatten från vattentoalett och avloppsvatten från verksamheter.

Spridningslager: den del av en infiltration eller markbädd där avloppsvatten sprids ut innan det tränger ner i infiltrationsytan.

Toalettavloppsvatten: avloppsvatten från vattentoalett. Toalettavloppsvatten som är hygieniserat eller på annan sätt behandlat och där syftet är att återföra näringsämnen till åkermark ingår inte i begreppet toalettavloppsvatten.

Vattentoalett: toalett konstruerad för att med hjälp av spolvatten transportera bort urin och fekalier. Toalett där små mängder vatten används i rengöringssyfte ingår inte i begreppet vattentoalett. Vakuumtoaletter ingår i begreppet vattentoalett.

12 §

Bestämmelserna i 12-16 e och 18-20 §§ ska tillämpas på avloppsanläggningar som inte kräver tillstånd eller anmälan enligt miljöprövningsförordningen (2013:251).

Bestämmelserna i 13 § första och andra styckena gäller inte om avloppsanläggningen enbart är avsedd att föra avloppsvattnet till en allmän avloppsanläggning.

Bestämmelserna i 16 d-e gäller inte avloppsanläggningar som behandlar eller samlar upp spillvatten som inte är hushållsliknande och som inte omfattas av miljöprövningsförordningen (2013:251).

Motiv

Det saknas i dagsläget en rättslig definition av begreppen enskilda avlopp och små avloppsanläggningar. I FMH förekommer dessutom både begreppen avloppsanläggning och avloppsanordning utan någon närmare definition eller särskiljning.

I Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd (HVMFS 2016:17) används begreppet små avloppsanordningar medan begreppet små avloppsanläggningar anges i Handboken (2008:3). I handboken (s. 8) anges att en rimlig tolkning kan vara att begreppet avloppsanordning innefattar rörledningar, slamavskiljare, tankar, infiltrationsanordningar och liknande anordningar som ingår i den kompletta anordningen.

I 2 § lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) (LAV) har man definierat allmän va-anläggning och enskild anläggning. Allmän va-anläggning är en anläggning för vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och en enskild anläggning är en va-anläggning eller annan anordning för vattenförsörjning eller avlopp som inte ingår i en allmän va-anläggning. Här är det alltså den organisatoriska formen, dvs. huvudmannskapet, som avgör. Men ett enskilt avlopp, så som begreppet kommit att användas, kan även drivas inom ramen för en allmän va-anläggning. Det gemensamma för de små

avloppsanläggningarna är att de, oavsett organisatorisk form, prövas och handläggs av kommunernas miljönämnder. Begreppet omfattar anläggningar där såväl privatpersoner, samfälligheter eller en va-huvudman (enligt LAV) är verksamhetsutövare.

För att råda bot på den begreppsförvirring som råder föreslår HaV förändringar på så sätt att begreppet små används istället för enskilda och att begreppet anordning ersätts med anläggning, alltså små avloppsanläggningar. Med små avloppsanläggningar avses anläggningar dimensionerade upp till och med 200 pe.

Bestämmelserna i 15-16 e och 18-20 §§ är tillämpliga på små avloppsanläggningar som behandlar hushållspillvatten. Med hushållspillvatten avses spillvatten som kommer från bostäder och serviceinrättningar, vilket till övervägande del utgörs av toalettavloppsvatten samt bad-, disk- och tvättavloppsvatten (s.k. BDT-avloppsvatten). Det väsentliga är inte var detta avloppsvatten uppstår, utan vad det innehåller. Bestämmelserna i 15-16 c och 18-20 §§ ska tillämpas på anläggningar som tar emot spillvatten som inte är hushållsliknande som t.ex. avloppsvatten från frisör, biltvätt och bageri om det kan sägas motsvara upp till 200 pe. Bestämmelserna är inte tillämpliga på anläggningar för dagvatten och annat avloppsvatten i 9 kap. 2 § 2-4 MB eller för anläggningar som är dimensionerade för mer än 200 pe eftersom de omfattas av anmälnings- eller tillståndsplikt enligt MPF.

I tidigare lydelsen av FMH har det funnits en tillämpningsregel i 15 §. I detta förslag så har vi dock samlat tillämpningsreglerna i 12 § FMH. I remissvaren från referensgruppen inkom synpunkter på att den sista delen av tidigare 15 § FMH är oklar. Bland annat att ordet *enbart* bör flyttas. Vi har dock övervägt att ta bort sista delen av 15 § FMH med hänsyn till att den är otydlig och att tillämpningsområdet har varit oklart. Vid närmare övervägande har vi därefter sett att det finns risk att ett borttagande av bestämmelsen kan få betydande konsekvenser så vi har därför endast föreslagit en justering i enlighet med synpunkterna från referensgruppen.

Med *behandlar* avses i dessa bestämmelser både uppsamling och rening inklusive utsläpp.

Ny 12 a §

Inom områden utpekade som känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten enligt X § är det förbjudet att till mark, grund- eller ytvatten släppa ut såväl renat som orenat toalettavloppsvatten eller urin. Prövningsmyndigheten får medge undantag från förbudet i första stycket om särskilda skäl föreligger.

Inom övriga områden är det förbjudet att till mark, grund- eller ytvatten släppa ut toalettavloppsvatten eller urin som inte har genomgått längre gående behandling än slamavskiljning eller motsvarande.

Motiv

Enligt övergångsbestämmelserna träffar bestämmelsen endast befintliga anläggningar som inte har tillstånd eller har anmälts för den 1 januari 2017 samt nya anläggningar som anläggs därefter. Förslaget innebär att en förhöjd nivå för miljöskydd införs; områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten. Att införa detta nya begrepp istället för att behålla hög och normal skyddsnivå är ett medvetet val. Eftersom kriterierna för skyddsnivåerna och reduktionskraven föreslås ändras så bedömer vi att det blir enklare med nya begrepp för att tydliggöra denna skillnad och att man inte riskerar att tillämpa gamla bestämmelser och allmänna råd.

HaV:s bedömning är att det generellt sett är skäligt att inte tillåta nya utsläpp från vattentoaletter från hus som inte tidigare har haft vattentoalett eller vid nybyggnation, inom områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten. Vanligtvis är kostnaden för att installera skilda system för toalett- och BDT-avloppsvatten inte avsevärt mycket högre när man bygger nytt eller installerar vattentoalett där det inte tidigare har funnits. Vattentoalett med uppsamling i slutna tank är enligt förslaget tillåtet men vattentoaletten bör vara extremt snålpolande för att minska antalet transporter. Andra möjliga lösningar inom ett känsligt område är torrtoalett om det finns förutsättningar för att omhänderta avfallet på ett godtagbart sätt.

Prövningsmyndigheten måste göra en prövning i det enskilda fallet även om området är utpekad som känsligt men kan inte göra generella undantag för ett helt område. Om förutsättningarna på den specifika platsen skiljer sig från förutsättningarna som legat till grund för bedömningen av områdets generella känslighet kan det finnas skäl att göra undantag.

Kravet på att avloppsvatten från en vattentoalett inte får släppas ut skulle även kunna formuleras som att det krävs en 100-procentig utsläppsreduktion av smitt- och näringsämnen från vattentoalett. Kravet skulle då bli mer teknikneutralt men enligt vår bedömning inte lika tydligt.

Paragrafen innebär att förbudet omfattar utsläpp från såväl befintliga anläggningar som inte är prövade eller bedömda som nytillkommande små anläggningar med utsläpp från vattentoalett samt urin.

Paragrafen är inte avsedd att tolkas som att en fullgod avloppsanläggning måste vara försedd med en konventionell slamavskiljare utan syftar till att en lägstanivå ska uppnås. Avsikten är man måste ha rening som överstiger effekten av en slamavskiljning, dvs. att det räcker inte att enbart plocka bort fast substans, partiklar etc. **Formuleringen ”längre gående behandling än slamavskiljning *eller motsvarande*” syftar till att öppna upp för avloppsanläggningar som är konstruerade på andra sätt än med en konventionell slamavskiljare.**

Efter att ha tagit del av remissvaren som kom in till regeringen i samband med regeringsuppdraget 2013 såg vi att många miljöinspektörer var kritiska till det ursprungliga förslaget att ta bort paragrafen. Detta främst eftersom ett förbud tydligt signalerar att en efterföljande rening krävs. Därför skulle det vara en pedagogisk fördel att ha kvar 12 §. Det sänder fel signaler om den tas bort.

I Sverige saknar fortfarande minst 26 % av de fastigheter som har vattentoalett längre gående rening än slamavskiljning, detta motsvarar 180 000 fastigheter. För ytterligare 9 % är den efterföljande reningen okänd. (SMED, 2015) Det är angeläget att dessa bristfälliga avlopp åtgärdas så snart som möjligt. HaV anser att det ur detta perspektiv är viktigt att ha kvar en förbudsregel som också kan ge stöd till kommunerna i deras tillsynsarbete.

Vårt förslag är en ny och tydligare formulering av 12 § som innebär att de **svårtolkade termerna ”vattenområde” och ”tätbebyggelse” tas bort**. Det blir därmed förbjudet att släppa ut orenat toalettavloppsvatten och urin både i **mark och i ”vattenområde” vilket innebär att risken för t.ex. förorening av grundvatten beaktas**. Bestämmelsen har i sin nuvarande utformning också uppfattats som att bräddning från reningsverk och ledningsnät är förbjuden men detta har i praktiken varit omöjligt att tillämpa. Vi anser därför att skrivningen bör förtydligas.

Paragrafen har tidigare inneburit att utsläpp av annat orenat avloppsvatten än toalettavloppsvatten från tätbebyggelse är förbjudet. Men vår bedömning är att övrigt orenat avloppsvatten som t.ex. BDT-avloppsvatten vanligtvis inte orsakar sådana olägenheter att det finns skäl att i författningstext meddela ett totalt förbud. Om förbud skulle behövas kan 9 kap. 7 § MB användas vid tillsyn.

För små anläggningar upp till 200 pe är inte syftet med paragrafen att helt förbjuda bräddning. Detta bör istället regleras i föreläggande om drift med utgångspunkt från de lokala förhållandena. Avsikten är att reglera anläggningar i normal drift, inte driftsstörningar.

Utsläpp av toalettavloppsvatten till en stenkista, åkerdränering eller motsvarande blir med den nya formuleringen inte tillåtet. Syftet med att släppa avloppsvattnet till en stenkista eller åkerdränering är inte att rena avloppsvattnet utan att bli kvitt det. Vidare är utsläppet okontrollerat. Eftersom reningen i denna typ av anläggningar är dålig finns en påtaglig risk att det orenade avloppsvattnet förorenar grundvattnet. Paragrafen träffar inte äldre typer av avloppsanläggningar som är prövade eller bedömda som t.ex. sandfilterbrunnar. För att ställa ytterligare krav på dem kan kommunerna bland annat tillämpa 2 kap. 3 och 7 §§ samt 9 kap. 7 § MB.

I förslaget finns ingen möjlighet till undantag eftersom vår bedömning är att en efterföljande rening efter slamavskiljaren alltid är skälig att kräva både ur ett miljö- och ur ett hälsoskyddsperspektiv vid utsläpp av toalettavloppsvatten.

Som framgår ovan av förslag till definition av toalettavloppsvatten ingår inte toalettavloppsvatten som är hygieniserat eller på annat sätt behandlat och där syftet är att återföra näringsämnen till åkermark. På samma sätt är det tillåtet att återföra hygieniserad urin.

Paragrafen är inte straffsanktionerad och det är inte heller HaV:s avsikt att föreslå någon sådan sanktion.

Att införa en miljösanktionsavgift (MSA) för utsläpp av orenat toalettavloppsvatten, som har föreslagits av några i referensgruppen, skulle innebära svårigheter. Det miljösanktionssystem som finns bygger idag på att sanktion kan utgå om verksamhetsutövaren aktivt bryter mot en bestämmelse. För att införa MSA ska det vara enkelt att konstatera att en överträdelse har

skett samt att utrymmet för subjektiva bedömningar ska vara litet. Överträdelse av 12 a § om utsläpp av orenat toalettavloppsvatten är inte av den karaktären att det för den enskilde skulle vara uppenbart att vederbörande bryter mot bestämmelsen.

13 §

Det krävs tillstånd för att

1. anlägga en avloppsanläggning som toalettavloppsvatten eller urin ska anslutas till,
2. ansluta toalettavloppsvatten eller urin till en befintlig avloppsanläggning som före anslutningen inte hade toalettavloppsvatten eller urin anslutet,
3. öka belastningen på en befintlig tillståndsgiven anläggning så att dygnsflödet för vilket anläggningen är tillståndsgiven varaktigt överskrids, eller
4. ändra lokaliseringen av komponenter i en tillståndsgiven avloppsanläggning.

Det krävs anmälan till den kommunala nämnden för att anlägga en annan avloppsanläggning, för behandling av annat sådant spillvatten eller annan flytande orenlighet, än som avses i första stycket.

En ansökan om tillstånd enligt första stycket ska prövas av den kommunala nämnden. Ansökan prövas dock av generalläkaren i de fall generalläkaren utövar tillsyn över anläggningen.

Om det behövs för att skydda människors hälsa eller miljön får en kommun meddela föreskrifter om att det i stället för anmälan krävs tillstånd för att inom vissa delar av kommunen anlägga en sådan anläggning som avses i andra stycket.

Motiv

I HaV:s redovisning av regeringsuppdraget om små avlopp (Havs- och vattenmyndighetens rapportering, 2013) föreslogs en ändring som skulle innebära att det krävs tillstånd även för driften av en avloppsanläggning som en eller flera vattentoaletter ska anslutas till. HaV föreslog även övergångsbestämmelser som skulle medföra att avloppsanläggningar som har tillstånd enligt hälsoskyddslagen eller miljöskyddslagen ska vara föremål för ansökan om nytt tillstånd inom 10 år från att bestämmelserna vunnit lagakraft. De anläggningar som saknar tillstånd föreslogs vara förbjudna efter sju år från att bestämmelserna vunnit lagakraft.

De fördelar som vi har identifierat med att driften ska vara tillståndspliktig är:

- Små avloppsanläggningar likställs med vad som gäller för övrig miljöfarlig verksamhet.
- Ett tillstånd som inkluderar driften innebär en större trygghet för verksamhetsutövaren då man i samband med tillståndet får samtliga villkor klart för sig även när det gäller driften. Tillståndet med villkor ger även rättskraft. Rättskraften innebär att tillsynsmyndigheten inte kan ställa ändrade krav på verksamheten om inte särskilda förutsättningar som anges

i 24 kap. MB är uppfyllda. Om verksamhetsutövaren har ett tillstånd kan han därför veta vilka förutsättningar som ska gälla framöver genom villkoren och inte behöva oroa sig för nya krav.

Nackdelar med att driften ska vara tillståndspliktig samt skäl för att istället reglera driften genom tillsyn (främst i form av föreläggande om försiktighetsmått och skyddsåtgärder):

- Det är inte ändamålsenligt att likställa små avloppsanläggningar med de verksamheter och åtgärder som anges i miljöprövningsförordningen (MPF). Små avloppsanläggningar är en speciell typ av miljöfarlig verksamhet som skulle kunna hanteras annorlunda vid prövning. Det kan även påpekas att för både verksamheter som är betecknade med anmälningsskyldighet C i MPF och för s.k. U-verksamheter regleras driften genom förelägganden utan att man anser att rättssäkerheten är åsidosatt.
- En konsekvens av att kräva tillstånd även till driften skulle vara att fastighetsägare med äldre avloppsanläggningar därmed blir tvungna att aktivt söka tillstånd. Detta är en åtgärd som förvisso skulle kunna innebära ökad åtgärdstakt, men som också förmodligen skulle kunna innebära en massiv ansökningstopp vid tidpunkten för när bestämmelsen träder i kraft. Vidare skulle förmodligen många fastighetsägare söka om tillstånd för sin befintliga anläggning vilken i många fall antagligen resulterar i att tillsynsmyndigheten avslår ansökan. Kommunen måste då ändå tillämpa tillsynsverktygen (förelägga eller förbjuda) för att få någon förbättring tillstånd. Administrationen kan förväntas bli omfattande.
- En nackdel med att göra driften tillståndspliktig med därtill tvingande övergångsbestämmelser om att söka tillstånd, är också att tillsynsmyndigheten inte ges möjlighet att prioritera efter de lokala förhållandena och utifrån detta rikta information och stöd till fastighetsägarna samt ställa krav genom tillsynsbeslut.
- En annan nackdel med att villkora avloppstillstånd avseende driften är att om det behövs förändringar så måste man ta hänsyn till omprövningsreglerna i 24 kap. MB. Dessa gäller generellt och är inte tänkta i första hand för små avloppsanläggningar. Omprövning av många anläggningar kommer troligen att behövas då det finns indikationer på att även nya anläggningar inte fungerar som avsett. För tillsynsmyndigheterna innebär detta en betungande hantering, som blir enklare om enbart anläggandet är tillståndspliktigt. Då man kan fortsätta med tillsynsverktygen för att komma åt de gamla bristfälliga anläggningarna. Det kan vara bättre att reglera mindre i tillståndet och istället hantera **ärendena mer som "bygglov" för anläggningen med lokaliseringsprövning** och bestämmande av dimensionering och vilken teknik som är lämplig. I samband med tillståndsbeslutet kan prövningsmyndigheten förelägga om försiktighetsmått som reglerar uppstart. Efter kontroll skulle ett nytt föreläggande kunna beslutas, som gäller den framtida driften, om det är motiverat. Ett sådant beslut kan dessutom skrivas in i fastighetsregistret för

att gälla även mot en ny verksamhetsutövare. Denna handläggning tillämpas redan av några kommuner t.ex. Uddevalla. Enligt uppgift är den enda nackdelen med det förfarandet att fler beslut behöver fattas.

- Ytterligare ett skäl till att förespråka reglering av driften via förelägganden är att skötselansvisningar från leverantören kan ändras. Detta kan få till följd att vissa villkor blir inaktuella. Det kan vara lättare att ändra förelägganden än att ompröva villkor.
- Villkor i tillstånd som gäller driften kan vid överträdelse vara ett miljöbrott och verksamhetsutövaren kan då riskera åtal. Det kan anses vara orimligt tuffa konsekvenser för en person som inte bedriver yrkesmässig verksamhet.
- Driften reglerad direkt genom villkor i tillstånd innebär även nackdelar för verksamhetsutövaren som kan ha intresse av att lättare kunna få ändrat villkor som är för hårda eller som har spelat ut sin roll.

Vid en avvägning av för- och nackdelar anser vi att 13 § FMH inte bör formuleras på så sätt att även driften blir tillståndspliktig. Detta i motsats till vad vi tidigare framförde i regeringsuppdraget. I och med att driften inte görs tillståndspliktig, utan bara anläggandet, behövs heller inga övergångsbestämmelser för gamla anläggningar som redan är anlagda. Vårt att notera är att detta innebär att innebörden av paragrafen i princip kvarstår i punkt 1 – **”inrätta” ersätts med ”anlägga”, ”avloppsanordning” ersätts med ”avloppsanläggning”**, men det är fortfarande det fysiska anläggandet av avloppsanläggningen som avses. I rättspraxis har dock hittills prövningen inte avgränsats till enbart inrättandet/anläggandet utan det finns domar där tillstånd till en anläggning beviljats i efterhand, även efter att själva inrättandet skett. Det är också i dagsläget mer regel än undantag att de kommunala tillståndsmyndigheterna kopplar villkor för driften till tillståndet, vilket accepterats av högre instanser. Det innebär att det krävs ett ändrat förhållningssätt i hur lagstiftningen tillämpas för att få de förväntade effekterna av förslaget.

Flera remissinstanser har menat att driften av en avloppsanläggning bör följa fastigheten och inte vara knuten till person. Genom att ett föreläggande om skötsel och drift kan riktas till fastighetsägaren och skickas till inskrivningsmyndigheten för inskrivning i fastighetsregistret följer föreläggandet fastigheten. Det blir därmed tydligt vid t.ex. ägarbyte vilka krav som gäller avloppsanläggningen och den nya ägaren kan lätt få kännedom om detta. Det finns dock ingen skyldighet för tillsynsmyndigheten att skicka föreläggandet till inskrivningsmyndigheten.

Att tillföra toalettavloppsvatten till en anläggning som inte tidigare haft vattentoalett ansluten ska enligt föreliggande förslag fortfarande vara tillståndspliktig. I praktiken har 13 § använts för ärenden där man redan har tillstånd för en anläggning för vattentoalett och BDT-avloppsvatten och sedan vill bygga ut och ansluta ytterligare en eller två vattentoaletter till anläggningen. I vårt förslag har paragrafen ändrats så att det blir tydligt att den

gäller för fall där man vill ansluta en vattentoalett till en avloppsanläggning för BDT-avloppsvatten som sedan tidigare är anmäld och anlagd och som inte tidigare är prövad för eller belastad av en vattentoalett.

Med en uppdelning mellan tillstånd för anläggande respektive föreläggande om drift och skötsel blir det tydligare att tillståndet reglerar vad som är centralt för själva anläggandet dvs.:

- lokalisering
- dimensionering
- teknik

Tillståndsplikt kan utöver nyanläggning av avlopp uppkomma för åtgärder på befintliga anläggningar som går utanför givet tillstånd. Det är då att se som en nyanläggning. Exempel på tillståndspliktiga åtgärder:

Punkt 1- teknik

- byte av reningsteknik, t.ex. moduler tas bort och ersätts med en konventionell markbädd eller infiltration
- byte av t.ex. moduler, minireningsverk, efterpolering till ett annat fabrikat.

Punkt 3- dimensionering

- ökad belastning som går utöver vad anläggningen är dimensionerad för i tillståndet (dimensionering; punkt 3). Med belastning menas vad anläggningen är dimensionerad för i flöde per dygn, vilket i normalfallet är 800 liter för ett hushåll dimensionerat för fem pe.

Punkt 4- lokalisering

- att utsläppspunkten flyttas
- att nya avloppsledningar dras till t.ex. ett gästhus (lokalisering; punkt 4). Enligt definitionen av en avloppsanläggning så ingår ledningarna i anläggningen.

Ett byte av teknik från infiltration med biomoduler till konventionell infiltration (och tvärtom) har av flera i referensgruppen ansetts vara en sådan mindre förändring som inte borde omfattas av vare sig anmälnings- eller tillståndsplikt om anläggningen förläggs på samma plats. HaV anser dock att denna typ av ändring behöver bedömas av prövningsmyndigheten eftersom funktionen kan skilja sig åt mellan olika fabrikat. Tillståndet är givet utifrån vissa förutsättningar som t.ex. hur anläggningen fysiskt ska utföras vilket kan skilja sig avsevärt åt mellan en konventionell infiltration och en infiltration med moduler. Det blir också mycket svårt för tillsynsmyndigheten att i ett

senare skede bedriva tillsyn på anläggningen om det är oklart vilken typ av anläggning som finns på fastigheten.

I andra stycket i förslaget står det att anmälan till den kommunala nämnden krävs för att anlägga en annan avloppsanläggning än en sådan som avses i första stycket. Det är inte specifikt angivet att det handlar om en BDT-anläggning eftersom det även kan handla om anläggningar för spillvatten från verksamheter och andra anläggningar som vi i dagsläget kanske inte kan förutse.

Vad som i punkten 3 avses med att *dygnsflödet för vilket anläggningen är tillståndsgiven varaktigt överskrids* anser vi inte vara lämpligt att precisera i bestämmelsen utan bör istället utvecklas i vägledning för prövning.

14 §

Det är förbjudet att utan anmälan till den kommunala nämnden göra ändringar som varaktigt påverkar sådana avloppsanläggningar som avses i 13 § och som innebär att:

1. sammansättningen eller momentanflödet av avloppsvatten till anläggningen ändras på ett sådant sätt att förutsättningarna för rening påverkas, eller
2. förutsättningarna för rening eller omhändertagande av avloppsfraktion kan påverkas på annat sätt.
3. ökar belastningen på en anläggning så att dygnsflödet som angetts i anmälan överskrids, eller
4. lokaliseringen av komponenter i en avloppsanläggning ändras.

Första stycket, 3 och 4 gäller endast för anläggningar som är anmälningspliktiga enligt 13 §.

Motiv

I punkt 1 avses förändringar i flödet av avloppsvattnet som kan påverka reningen, men inte sådana förändringar som är tillståndspliktiga enligt 13 § punkten 3. Håller sig anläggningen inom det i tillståndet angivna totalflödet över dygnet så följs tillståndet. Skulle däremot flödet ändras så att toppflödet momentant blir mycket högt och medför t.ex. risk för slamflykt så faller det under punkt 1 och är sålunda anmälningspliktigt, även om totalflödet håller sig inom givet tillstånd. Om sammansättningen och/eller flödet överskrider vad tillståndet anger så behövs ett nytt tillstånd.

Andra ändringar som påverkar förutsättningarna för rening är t.ex. att byta ut befintlig markbädd mot en ny på samma plats eller att komplettera markbädd med fosforfällning. Grundtekniken är densamma men att byta till nytt bäddmaterial eller att sätta till en kemfällning påverkar förutsättningarna för rening.

Syftet med anmälningsplikten är framförallt att ge tillsynsmyndigheten möjlighet att förhindra att ändringar i anläggningen eller i det vatten som

tillförs påverkar anläggningens livslängd och funktion, vilket i sin tur borde gynna såväl verksamhetsutövaren som miljön. Denna typ av ändringar får enligt liggande förslag endast utföras av certifierade anläggare.

Prövningsmyndigheten kan utan anmälningsplikten inte heller avråda från onyttiga investeringar som t.ex. kompletterande reningsteknik som kanske inte behövs. Om anläggningen renoveras och t.ex. allt bäddmaterialet byts ut så är det också en viktig information om anläggningen som kan påverka tillsynsmyndighetens bedömning av anläggningen i framtiden, framförallt vad gäller livslängd och reningsfunktion för markbaserade anläggningar. Det är alltså en fördel för fastighetsägaren att en anmälan görs och att sådan information om anläggningen sparas hos tillsynsmyndigheten.

Förslaget innehåller en miljösanktionsavgift kopplad till paragrafen och prövningsmyndigheten kan svara på en anmälan med förbud, föreläggande om försiktighetsmått eller välja att inte ha någon erinran mot anmälan.

En anmälningspliktig åtgärd påverkar inte lokalisering, dimensionering eller teknik, men innebär att förutsättningarna för rening av avloppsvattnet eller omhändertagande av avloppsfraktion påverkas.

Exempel på åtgärder som inte är tillståndspliktiga enligt 13 § utan anmälningspliktiga enligt 14 §:

Punkt 1

- ansluta jacuzzi eller större badkar utan utjämningsanordning som t.ex. strypventil till avloppsanläggningen (ändrat flöde, risk för stötvis hög belastning som orsakar slamflykt)
- ansluta en hemmafrisersalong utan att den nominella belastningen går utanför tillståndet (ändrad sammansättning, risk för tillförsel av kemiska ämnen som kan påverka reningen)
- installation av matavfallskvarn (ändrad sammansättning)

Punkt 2

- gräva om en markbädd eller infiltration med lokalisering på samma plats som tidigare tillstånd (påverkar förutsättningar för rening)
- byta spridarrör (påverkar förutsättningar för rening)
- höja upp en markbaserad anläggning som ligger för lågt (påverkar förutsättningar för rening)
- komplettera en anläggning med en fördelningsbrunn (påverkar förutsättningar för rening)
- tillägg av reningsteknik till en befintlig anläggning, t.ex. ett efterpoleringssteg till ett minireningsverk, t.ex. fosforfälla eller UV-filter (påverkar förutsättningar för rening samt omhändertagande av avloppsfraktion)

Underhåll är inte avsett att omfattas av bestämmelsen. Med underhåll avses bland annat:

- byte/installation av luftningsrör, t-rör
- byte av sluten tank om den placeras på samma plats som enligt tidigare tillstånd
- utbyte av förslitningsdelar
- byte av slamavskiljare om den placeras på samma plats som enligt tidigare tillstånd

Nuvarande 15 §

Föreslås upphävas.

Ny 15 §

Endast personer som är certifierade av ett personcertifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften får anlägga avloppsanläggningar som kräver tillstånd eller anmälan enligt 13 § eller göra ändringar som kräver anmälan enligt 14 § 2.

Personcertifieringsorganet ska vara ackrediterat för uppgiften enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.

Motiv

Från flera håll har HaV fått indikationer på att relativt nya avloppsanläggningar inte fungerar som avsett⁴.

Certifiering innebär att endast personer som är certifierade av ett ackrediterat personcertifieringsorgan får utföra arbetet. För att bli certifierad måste man genomgå ett standardiserat test där det kontrolleras att personens kunskapsnivå är tillräckligt hög vilket innebär en kvalitetssäkring. Branscher där personcertifiering under ackreditering används är t.ex.:

- Behörig ingenjör brandlarm
- Besiktningstekniker
- Byggarbetsmiljösamordnare
- Kontrollansvarig
- Sakkunnig funktionskontrollant – ventilationssystem

⁴ Två rapporter som pekar på detta problem är ”Små avlopp med fosforfälla” som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om ”Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk” från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).

Vår bedömning är att ett system med certifierade anläggare, som kan garantera att avloppsanläggningen anlagts på ett korrekt sätt i enlighet med gällande myndighetsbeslut, kan medverka till att det antal anläggningar som inte fungerar pga. felaktigt anläggande blir färre.

Krav på den som ska certifieras beskrivs i en certifieringsordning. Denna certifieringsordning kan bygga på en föreskrift, standard eller branschkrav. Swedac ställer krav på hur processen för framtagandet av certifieringsordningen ska gå till. Alla intressenter måste ges möjlighet att ge sina synpunkter på certifieringsordningen. Krav på en certifieringsordning finns i ISO/IEC 17024:2012. Någon organisation måste stå som ansvarig för certifieringsordningen. HaV tänker sig att branschorganisationerna är lämpligast för denna uppgift. När en bransch tar fram en certifieringsordning ses myndigheter som intressenter och måste ge sin input och sin acceptans på certifieringsordningen för att Swedac ska kunna acceptera förslaget.

Vid eventuell upptäckt av ett fel som utförts av en certifierad entreprenör ska i första hand entreprenören kontaktas, i andra hand ska certifieringsorganet kontaktas och i tredje hand kan Swedac kontaktas. Certifieringsorganet kan dra tillbaka ett certifikat från en entreprenör enligt de regler som finns beskrivna i certifieringsordningen.

Certifieringen gäller enbart anläggandet och anmälningspliktiga ändringar. I certifieringsordningen som klargör vilka kunskaper den certifierade anläggaren ska ha bör det även ingå kunskap om planering och projektering.

Vi föreslår att man till denna bestämmelse knyter en miljöstraffavgift som ska dömas ut om anläggandet utförs eller anmälningspliktiga ändringar görs av en anläggare som inte är certifierad.

I övergångsbestämmelser har tidpunkten för när bestämmelsen ska börja gälla satts till en tid som enligt vår bedömning gör att åtgärdstakten inte kommer att påverkas i någon större utsträckning.

Ny 15 a §

En anmälan eller ansökan enligt 13 § ska minst innehålla följande:

1. Sökandes namn och kontaktuppgifter, fastighetsbeteckning och adress för den fastighet som avloppsanläggningen ska betjäna
2. Ritningar samt tekniska beskrivningar med de uppgifter som är nödvändiga för att kunna bedöma anläggandet och behovet av övervakning av avloppsanläggningen såsom
 - a) beskrivning av avloppsanläggningens dimensionering och förväntad belastning, dygnsflöde, uppbyggnad och funktion samt en dokumentation av behandlingens förväntade reningsnivå och de kritiska punkterna för anläggandet
 - b) situationsplan där det framgår fastighetsgränser och eventuell tillfartsväg för slamtömningsfordon, placering av komponenter och utsläppspunkt för behandlat avloppsvatten samt avstånd till byggnader, ytvatten, badplats, dricksvattentäkter, energibrunnar och små avloppsanläggningar i det möjliga påverkansområdet

- c) längd- och tvärsektion över anläggningen
 - d) installationsanvisningar
 - e) drift- och underhållsinstruktion
 - f) under vilka förhållanden eventuell bräddning kan ske och var bräddpunkten ligger
3. Vid infiltration i mark ska det finnas uppgifter som styrker att markförhållandena på platsen är lämpliga för vald lösning, detta inkluderar
- a) uppgifter om berg i dagen och närliggande dräneringssystem
 - b) infiltrationskapacitet, uppgift om den högsta förväntade grundvattennivån samt avstånd från markytan till berg vid den planerade avloppsanläggningen.
4. Uppgift om certifierad anläggare.

Den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet som är anmälningspliktig enligt 13 § får medge undantag från kraven i första stycket, om undantaget avser sådant som inte behövs för handläggningen.

Motiv

Uppgifterna behövs inte bara för att kunna bedöma ansökan eller anmälan utan även för att det vid en framtida tillsyn ska finnas dokumenterat vilken typ av anläggning som finns på fastigheten. Det är ofta till nackdel för fastighetsägaren om dokumentationen av anläggningen är bristfällig när tillsyn görs, eftersom det då kan vara svårt att avgöra anläggningens status. Har fastigheten dessutom bytt ägare kan det vara mycket svårt att fastställa anläggningens utformning och status om dokumentationen är bristfällig.

För att få ett korrekt anläggande är det väsentligt att de kritiska punkterna under anläggningsarbetet beaktas och en redovisning av dessa behöver därför begäras in så att de kan ingå i utförandeintyget. De kritiska punkterna under anläggandet kan t.ex. utgöras av kontroll av grundvattennivå, att anläggningen är rätt ventilerad, att installationsanvisningar har följts eller att ovidkommande vatten inte belastar anläggningen. Redan idag använder sig många tillsynsmyndigheter och leverantörer av checklistor med kritiska punkter för att säkerställa att utförandet blir korrekt. Tydliga krav gör det lättare för branschen att ta fram material som möter kraven på ansökan eller anmälan.⁵

För anmälningsärenden kan undantag göras då dessa typer av avloppsanläggningar, t.ex. BDT-anläggningar, vanligtvis innebär en lägre risk för olägenhet för människors hälsa och miljön och därmed inte kräver ett lika omfattande beslutsmaterial.

⁵ HaV har i 2016 års utlysning av medel till projekt inom små avlopp gett medel till ett projekt för en förstudie om teknikfaktablad. HaV:s bedömning är att det framförallt är viktigt att ta fram faktablad för markbäddar och infiltrationer. Dessa faktablad bör innehålla anläggningsanvisningar, kritiska punkter för anläggandet och förväntad reningsnivå. Vad en drift- och underhållsinstruktion bör innehålla behöver beskrivas i vägledning för provning.

Nuvarande 16 §

Föreslås upphävas.

Ny 16 §

En anläggning ska dimensioneras utifrån förväntad belastning. En anläggning som är avsedd för upp till 50 pe ska alltid dimensioneras för minst fem åretruntboende personer per hushåll, om det inte finns särskilda skäl mot det. Vid dimensioneringen ska variationer i belastningen beaktas.

För en anläggning som är avsedd för 51-200 pe eller där spillvattnet inte är hushållsliknande ska dimensioneringen bedömas i det enskilda fallet.

Motiv

Det är viktigt att en anläggning alltid dimensioneras utifrån förväntad belastning med avseende på flödet och sammansättningen av avloppsvattnet som är tänkt att föras till anläggningen. Den ska även vara konstruerad så att den klarar betydande variationer i belastningen under året. Det kan röra sig om både hushåll och serviceinrättningar t.ex. skola, camping etc. Ett hushåll (d.v.s. en bostad) ska anses motsvara minst fem personer, det kan dock finnas särskilda skäl för att medge undantag. Vad som utgör sådana särskilda skäl kan närmare preciseras i vägledning för prövning.

Paragrafens första stycke avser anläggningar upp till 50 pe. Ju fler hushåll som är kopplade till anläggningen desto större är sannolikheten att belastningen per hushåll inte motsvarar 5 personer. För större anläggningar med 51-200 pe måste därför dimensioneringen göras i det enskilda fallet baserat på t.ex. fördelningen av lägenhetsstorlek.

Paragrafen omfattar också spillvatten från mindre verksamheter i det avseendet att prövningsmyndigheten behöver göra en bedömning av dimensioneringen i det enskilda fallet.

Ny 16 a §

En avloppsanläggning får inte medföra mer än obetydlig risk för smitta i dricksvatten för människor eller djur eller annan olägenhet för människors hälsa.

Om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa kan prövningsmyndigheten vid prövning av en ny anläggning även ställa krav på minst 50 % förväntad reduktion av totalkväve.

Motiv

Paragrafen avser risk för förorening av t.ex. dricksvatten, grundvatten, badvatten eller ytvatten som betesdjur dricker eller människor kommer i kontakt med. Paragrafen är förvisso till viss del parallell med miljöbalken 9

kap. 7 §⁶, men vi anser att förslaget till ny 16 a § innebär en större tydlighet kring hälsoskydds krav på avloppsanläggningar vilket är till nytta för såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndighet. Skulle paragraferna som rör just små avloppsanläggningar samlas t.ex. under en och samma rubrik i FMH innebär det också att hälsoskyddsfrågan behöver vara tydligt reglerad och finnas i samma sammanhang, inte som en separat, allmänt hållen paragraf på annan fysisk plats i förordningen.

Ur hälsoskyddssynpunkt är krav på reduktion av kväve motiverat när det finns risk för förhöjda nitrathalter i grundvattnet.

Det har, efter att HaV tagit del av expertmyndigheternas och referensgruppens synpunkter, stått klart att det är svårt att införa specifika bestämmelser om reduktion av smittämnen i förordningstext. I första hand eftersom bedömningen av behovet av skyddsåtgärder för att undvika smitta i hög grad måste göras i det enskilda fallet på den aktuella platsen.

Reglering i förordningstext kan medföra att det ställs för höga eller för låga krav eftersom det inte på förhand går att förutse alla möjliga situationer som kan uppkomma. De halter av mikroorganismer som kommer in i en anläggning kan dessutom variera avsevärt och det innebär att ett reduktionskrav kan resultera i mycket varierande halt ut.

Andra synpunkter som inkommit är att:

- det vanligtvis saknas krav för stora kommunala reningsverk
- det inte alltid går att provta en liten avloppsanläggning för att verifiera funktionen
- det är svårt att dra gränsen mellan de hälsoskyddsnivåerna som föreslogs i rapporteringen till regeringen 2013
- de valda indikatororganismerna inte alltid utsöndras av alla människor.

Föreliggande förslag innehåller därför ett allmänt formulerat krav avseende hälsoskydd på avloppsanläggningar vid provning, men inga specificerade krav på reduktion av smittämnen eller halt i utgående vatten. Bestämmelsen uppfylls om anläggningen i sig har en dokumenterad robust reduktion av smittämnen. Den kan också uppfyllas genom att utsläppspunkten flyttas till ett annat, mindre känsligt läge, eller genom byte till annan teknik, t.ex. separat uppsamlade av toalettavloppsvatten. Vägledning kring hälsoskydds krav kommer att finnas med i vägledning för provning.

⁶ MB 9 kap. 7 § Avloppsvatten skall avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer. För detta ändamål skall lämpliga avloppsanordningar eller andra inrättningar utföras.

Regeringen får föreskriva att det skall vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts inrätta eller ändra sådana avloppsanordningar eller andra inrättningar.

Regeringen får överlåta åt kommunerna att meddela föreskrifter enligt andra stycket.

Ny 16 b §

En avloppsanläggning med en infiltrerande del ska ha ett avstånd om minst 1,0 meter mellan spridningslagrets underkant och högsta förväntade grundvattennivå eller berg, när anläggningen är i drift.

Om avloppsanläggningen har toalettavloppsvatten anslutet ska horisontellt skyddsavstånd från avloppsanläggningens infiltrerande del till dricksvattentäkt motsvara grundvattnets förväntade transportsträcka under minst tre månader, om inte särskilda skäl finns mot det.

För anläggningar som är dimensionerade för 51-200 pe ska behovet av skyddsåtgärder bedömas i varje enskilt fall.

Motiv

Att skyddsavstånd till grundvatten hålls är avgörande för att få en tillräckligt bra rening ur både miljö- och hälsoskyddssynpunkt. Av vägledningen för provning kommer det att framgå vilka avstånd som schablonmässigt kan anses motsvara grundvattnets transportsträcka under minst tre månader vid olika markförhållanden och lutningar.

”Infiltrerande del” syftar på såväl konventionella infiltrationer som otäta markbäddar, men även infiltrerande efterpoleringssteg. Särskilda skäl för undantag skulle t.ex. kunna vara att det handlar om en infiltrerande del av anläggningen som endast är avsedd för kvittblivning och inte rening av avloppsvattnet, om tidigare reningssteg ger en acceptabel smittreduktion. Utsläppet ska i sådana fall bedömas medföra en obetydlig risk för smittspridning.

För anläggningar som är dimensionerade för 51-200 pe ska behovet av skyddsåtgärder bedömas i varje enskilt fall och högre krav eventuellt ställas eftersom det då rör sig om större flöden.

Ny 16 c §

En avloppsanläggning ska utformas enligt följande.

1. Avloppsanläggningen ska anläggas så att den är åtkomlig för underhåll, kontroll, service och tömning av avloppsfraktioner.
2. Om anläggningen har en infiltrerande del ska den utrustas med en del som möjliggör kontroll av grundvattennivån i direkt anslutning till avloppsanläggningen.
3. Anläggningen ska placeras så att den inte riskerar att skadas av betande boskap, rötter från växtlighet, fordon eller motsvarande.
4. Dag-, backspolnings-, och dräneringsvatten samt därmed jämförbart vatten får inte tillföras anläggningen.

Motiv

Paragrafen innehåller krav på anläggningens placering och anläggandet som är grundläggande för att anläggningen ska fungera såsom avsett.

Anläggningar med infiltrerande delar ska konstrueras så att grundvattenytan i anslutning till anläggningen kan kontrolleras. Det finns tekniskt enkla och billiga lösningar som möjliggör en funktionskontroll av anläggningarna. Några kommuner har redan ställt sådana krav vid nyanläggning. Upprätthålls inte minst 1 m till grundvattenytan kommer inte reningen att bli den förväntade.

Punkten 3 omfattar inte den typ av anläggningar där växtrötterna är en del av reningen eftersom de inte kan bedömas skada anläggningen. I praktiken innebär punkten att stora träd vars rötter kan skada anläggningen inte ska finnas i närheten av den plats där anläggningen ska placeras.

Ny 16 d §

En avloppsanläggnings förväntade reduktion av organiskt material, mätt som BOD₇ eller BOD₅, ska vara minst 90 %.

Om endast BDT-avloppsvatten tillförs anläggningen gäller istället att den förväntade reduktionen av organiskt material, mätt som BOD₇ eller BOD₅, ska vara minst 80 %.

Motiv

Enligt övergångsbestämmelserna gäller paragraferna 16 d och e endast vid prövning och bedömning av nya anläggningar och vid tillsyn av befintliga anläggningar som saknar tillstånd eller godkännande.

I Sverige används BOD₇ som mått på biokemisk syreförbrukning medan de flesta andra länder i Europa använder BOD₅. För BOD₅ är halten i obehandlat hushållsspillvatten ca 15 % lägre än halten BOD₇. I utgående vatten är skillnaden mindre. Reduktionen i % skiljer sig så lite att sökanden kan välja att redovisa antingen BOD₇ eller BOD₅. HaV föreslår att begreppet BOD₅ införs eftersom det enligt harmoniserad standard är möjligt att redovisa biokemisk syreförbrukning även i detta mått liksom i BOD₇. Det är leverantören som granterar att anläggningen når upp till de reningskrav som ställs, detta kan t.ex. göras i en så kallad prestandadeklaration.

Krav på procentuell rening av BDT-vatten finns inte i de allmänna råden (HVMFS 2016:17) och vi anser att ett förtydligande behövs. För att samma halt av BOD ska uppnås som för ett renat avloppsvatten med wc anslutet så skulle reduktionen av BOD i BDT-avloppsvatten behöva vara 84 %. Men eftersom det bedöms som svårare att rena ett BDT-avloppsvatten som vanligtvis är utspätt och har en lägre halt BOD sätts kravet på reduktion istället till 80 %.

Paragrafen ska inte tillämpas på spillvatten från mindre verksamheter, utan där får prövningsmyndigheten göra en enskild bedömning av vad som är lämpligt krav.

Ny 16 e §

En avloppsanläggnings förväntade reduktion av totalfosfor ska vara minst 40 %.

Om avloppsanläggningens utsläppspunkt placeras inom ett område som är utpekad som känsligt för utsläpp av toalettavloppsvatten enligt Z § ska den

förväntade reduktionen av totalfosfor istället vara minst 90 %. Om särskilda skäl föreligger får undantag från reduktionskravet inom områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten medges.

Motiv

Enligt övergångsbestämmelserna gäller paragraferna 16 d och e endast vid provning och bedömning av nya anläggningar och vid tillsyn av befintliga anläggningar som saknar tillstånd eller godkännande.

Det är leverantören som garanterar att anläggningen når upp till de reningskrav som ställs, detta kan t.ex. göras i en så kallad prestandadeklaration.

Kravnivåerna för reduktion av fosfor har sänkts från 70 % vid normal skyddsnivå för miljöskydd i det allmänna rådet (Havs- och vattenmyndigheten, 2016) till 40 % i detta förslag. Man ska dock hålla i minnet att det allmänna rådet är just ett allmänt råd och provningsmyndigheten har hela tiden haft möjlighet att ställa lägre krav än normal skyddsnivå när det har bedömts som befogat. Genom att vid provning av markbaserade anläggningar, med hjälp av bättre bedömningsunderlag, ta större hänsyn till den retention som sker i marken kan billigare anläggningar med en lägre reningskapacitet anläggas på platser där risken för negativ påverkan med avseende på fosfor är liten. Detta bidrar till mer kostnadseffektiva anläggningar.

HaV:s bedömning är att konventionella markbäddar och infiltrationer byggda enligt god praxis når upp till kraven för grundnivå med avseende på miljöskydd, se litteraturhänvisningar i bilaga 1. Att kravet hamnat på 40 % reduktion av fosfor beror på att det bedöms vara en tillräcklig reduktion på platser där risken för negativ påverkan av fosfor från avloppsanläggningen är liten. Om nivån läggs på 40 % reduktion ger detta också möjlighet till en teknikdifferentiering som innebär att även markbäddar kan tillåtas på platser där infiltration inte är möjlig. Att behålla den tidigare kravnivån på 70 % reduktion av fosfor skulle enligt den forskning som finns på området, se litteraturhänvisningar i bilaga 1, innebära att både markbäddar och infiltrationer skulle behöva fosforavlastas för att varaktigt nå 70 % avskiljning. Det bedömer vi inte skulle vara skäligt på platser där risken för negativ påverkan från fosfor är liten och det skulle heller inte bli någon skillnad i vilken teknik som kan väljas inom de båda skyddsnivåerna. Att inte ställa högre reduktionskrav än vad som behövs på platsen främjar också god resurshushållning eftersom fällning av fosfor förbrukar resurser som kemikalier eller kalkmaterial.

Förslaget innebär att begreppet områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten införs. Att införa detta nya begrepp istället för att behålla hög och normal skyddsnivå är ett medvetet val. Eftersom reduktionskraven och kriterierna för den högre skyddsnivån föreslås ändras så bedömer vi att det blir enklare med nya begrepp för att tydliggöra om det är de allmänna råden (NFS 2006:7 eller HVMFS 2016:17) eller ny lagstiftning som legat till grund för bedömningen av skyddsnivå.

Vårt förslag innehåller inget krav på reduktion av kväve ur miljöskyddssynpunkt. Det är enbart de allra största kommunala reningsverken (> 10 000 pe) som har kvävekrav och bara om de är belägna i kvävekänsligt område (Norrtälje och söderut). Ett införande av reduktionskrav för kväve för de små anläggningarna skulle riskera att upplevas som ologiskt då det inte finns något motsvarande krav för anläggningar för 201-10 000 pe. Det är dessutom minst 10 till 20 gånger dyrare att reducera kväve i små avloppsanläggningar, jämfört med större reningsverk, varför generella kvävekrav på små anläggningar bedöms vara oproportionerligt.

I jämförelse med andra verksamheter är de små avloppsanläggningarnas bidrag till den totala kvävebelastningen till havet också betydligt mindre än anläggningarnas bidrag till den totala fosforbelastningen till havet.

Paragrafen ska inte tillämpas på spillvatten från mindre verksamheter, utan där får prövningsmyndigheten göra en enskild bedömning av vad som är lämpligt krav.

18 §

I beslut om tillstånd att anlägga en avloppsanordning som avses i 13 § får den kommunala nämnden föreskriva att anordningen inte får tas i bruk förrän den har besiktigats och godkänts av nämnden. Detsamma gäller ett beslut om tillstånd att inrätta en värmepumpsanläggning som avses i 17 §.

Motiv

Paragrafen bör finnas kvar oförändrad till dess systemet med krav på certifiering av anläggare är etablerat och fungerar som avsett.

Ny 18 a §

Verksamhetsutövaren ska inom två veckor från det att anläggningen har tagits i drift eller ändrats enligt 14 § 2 lämna in ett utförandeintyg till prövningsmyndigheten.

Utförandeintyget ska innehålla dokumentation av utförandet av de kritiska punkterna för anläggandet och ange eventuella avvikelser från tillståndet alternativt föreläggandet om försiktighetsåtgärder. Utförandeintyget ska vara undertecknat av verksamhetsutövare och certifierad anläggare.

Motiv

Med utförandeintyget avslutas anläggandet eller ändringen men verksamhetsutövaren behöver inte invänta ett godkännande för att ta anläggningen i drift. I utförandeintyget bör de kritiska punkterna som redovisas i ansökan/anmälan finnas med. Exempel på utförandeintyg behöver finnas med i vägledning för prövning. Vi föreslår att man till denna bestämmelse knyter en miljöstraffavgift som ska dömas ut om intyget inte skickas in inom två veckor från det att anläggningen har tagits i drift eller ändrats.

19 §

Ett tillstånd enligt 17 § gäller i fem år men förfaller om arbetet med anordningen eller anläggningen inte har påbörjats inom två år.

Motiv

Vårt förslag innebär att 19 a § ersätter 19 § med avseende på små avloppsanläggningar. Detta innebär att 19 § FMH behöver ändras så att den inte träffar små avloppsanläggningar.

Ny 19 a §

Ett tillstånd enligt 13§ förfaller om anläggningen inte har färdigställts inom två år från den dag beslutet vann lagakraft.

Prövningsmyndigheten får på sökandens begäran förlänga tiden till som mest fem år.

Motiv

Bestämmelsen kan med nuvarande lydelse misstolkas på så sätt att verksamhetsutövaren tror att tillståndet, som genom praxis även kommit att gälla för driften, är tidsbegränsat och endast gäller i fem år. Vad som avses är att arbetet med att anlägga anläggningen måste vara påbörjat inom två år och att anläggningen ska vara färdigställd inom fem år från den dag beslutet vann laga kraft. I annat fall förfaller det tillståndsbeslut man fått.

Det är också en vanlig missuppfattning att detta är samma tid som ett bristfälligt avlopp ska åtgärdas inom. Även om man enligt vårt förslag har två år på sig att färdigställa en ny anläggning efter det att man har fått tillståndet så kan tillsynsmyndigheten, om det behövs, sätta en kortare tid i ett tillsynsbeslut t.ex. ett förbud mot utsläpp av orenat toalettavloppsvatten från den befintliga avloppsanläggningen.

De kommuner som jobbar mycket med att på frivillig väg få verksamhetsutövare att åtgärda sina gamla avlopp har dock påpekat att tvåårsgränsen i tillståndet ofta används som åtgärdsdåtid även av myndigheten, eftersom inga förelägganden eller förbud fattas. Fem år blir då en orimligt lång tid och vårt förslag är därför att tiden istället sätts till två år med en möjlighet till förlängning om verksamhetsutövaren begär det.

Med vårt förslag till formulering finns inte längre något behov av att definiera vad som är en påbörjad anläggning, vilket ofta har varit en svårighet för tillsynsmyndigheten.

Det finns en parallellagstiftning i plan- och bygglagen (PBL) där ett bygglov upphör att gälla om den åtgärd som lovet avser inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag då beslutet vann laga kraft. Förslaget till förändring innebär att det blir olika formulering i PBL och FMH, men nyttan av att ha en kortare tid för att färdigställa en avloppsanläggning bedöms överstiga nackdelen med att tiden för färdigställande skiljer sig åt i regelverken. Vid ärenden där även bygglov söks kan det vara lämpligt att förlänga tiden till

fem år om verksamhetsutövaren begär det så att tidsgränsen blir samstämmig med den som finns för bygglov i PBL.

Ny X § Övergångsbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft i fråga om 15, 15 a första stycket 4 och 18 a §§ när system för certifiering och ackreditering enligt 15 § har införts och i fråga om 12 a och 16 e §§ när utpekande skett enligt Z § av områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten dock senast den 1 januari 2019. Förordningen träder i kraft i övrigt den 1 januari 2017.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för
 - a) anläggningar som enligt 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tillstånd eller har anmälts före den 1 januari 2017.
 - b) prövningen och handläggningen av mål och ärenden som inletts före den 1 januari 2017.

Nya bestämmelser som ska föras in på lämpligt ställe

Ny X § Tillsynsbestämmelse, kontroll efter installation

Tidigast 12 månader och senast 24 månader efter att en anläggning enligt 13 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tagits i drift ska den kontrolleras så att den fungerar i enlighet med drifts- och underhållsinstruktion.

Om tillsynsmyndigheten har meddelat ett föreläggande om drift ska kontrollen även ske mot detta.

Kontrollen ska utföras av ett kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.

Kontrollen ska dokumenteras. Av dokumentationen ska framgå om brister konstaterats vid kontrollen, vad de eventuella bristerna bestod i, samt vilka åtgärder som behöver vidtas eller har vidtagits för att avhjälpa eventuella brister. Verksamhetsutövaren ska lämna in dokumentation av kontrollen till tillsynsmyndigheten senast en månad efter utförd kontroll.

Motiv

Det finns i dagsläget flera undersökningar och uppgifter som tyder på att både nya och äldre anläggningar har en sämre funktion än vad som kan förväntas⁷. Vår bedömning är därför att driftskontroll efter anläggandet behövs av alla nya anläggningar. Ett krav på kontroll av avloppsanläggningarna skulle göra det möjligt att på ett mer systematiskt sätt upptäcka anläggningar som inte fungerar. Detta skulle leda till att tillverkare, leverantörer och anläggare blir uppmärksammade på produkter som inte klarar de utlovade reningsresultaten under drift och verksamhetsutövare på felaktig användning. Om funktionen inte kontrolleras så kommer återkopplingen på hur anläggningen fungerar i verkligheten att utebli och förbättringar kan inte komma till stånd. Paragrafen gäller samtliga typer av avloppsanläggningar oavsett om det finns utsläpp av toalettavloppsvatten eller inte.

Kontrollen är också viktig för verksamhetsutövaren ur ett konsumenträttsligt perspektiv. Om anläggningen vid kontrollen inte fungerar som avsett så kan verksamhetsutövaren kontakta entreprenören som kan rätta till felet innan reklamationstiden, som för markarbeten är tio år enligt 17 § konsumenttjänstlagen, går ut.

Vi skiljer här på den service som eventuellt ska utföras enligt drifts- och underhållsinstruktionen (som ska lämnas in tillsammans med ansökan) och den kontroll som ska göras av anläggningen. Om det enligt drifts- och underhållsinstruktionen behövs årlig service av någon som har yrkesmässig kunskap om anläggning så skrivs detta in i föreläggandet om drift, om det är motiverat att ställa det som krav.

För att få en kvalitetssäkrad kontroll ska den utföras av ett ackrediterat kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften i enlighet med förordning (EG) nr 765/2008. En regelbunden granskning av kompetens och genomförandet av kontrollen säkras av kontrollorganet Swedac.

Myndigheter som sedan erhåller en kontrollrapport utfärdad under ackreditering kan lita på resultatet. Genom att använda ackreditering så kommer genomförandet av kontrollen att ske lika över landet. Detta ger också en tydlighet till aktörer på marknaden (stora som små företag) vad som gäller men även en tydlighet till ägaren av det enskilda avloppet att kontroller ska utföras av ackrediterad aktör. Kontrollordningen under ackreditering beskriver att kontrollen ska ske på plats. Det finns idag goda exempel på områden där detta fungerar t.ex. kontroll av cisterner eller kontroll av oljeavskiljare som utförs av ackrediterat kontrollorgan.

Kontrollorganet är typ C enligt ISO/IEC 17020 vilket innebär att service, underhåll och kontroll får utföras av samma person. De servicefirmor som idag arbetar med underhåll och service av avloppsanläggningar kan alltså med detta

⁷ Två rapporter som pekar på detta problem är "Små avlopp med fosforfälla" som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om "Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk" från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).

förslag även bli ett ackrediterat kontrollorgan om de har de kvalifikationer som krävs. Oberoende är ett krav för ackreditering och kontrolleras av Swedac vid tillsyn. För Kontrollorgan TYP C gäller t.ex. 5 § STAFS 2011:18 (Swedacs föreskrift). Där det framgår att:

1. service och andra åtgärder ska ha avslutats innan kontrollen påbörjas
2. personal som utför kontroll ska underteckna en försäkran om att denne förbinder sig att inte låta ansvaret för åtgärder relaterade till installation, service eller underhåll påverka genomförandet eller resultatet av kontrollen.

Vidare i standarden ISO/IEC 17020 anges vidare för Kontrollorgan TYP C **att: ”så länge detta undantag inte äventyrar kontrollresultaten”**. Alla kontrollorgan som vill bli ackrediterade ska visa att de uppfyller krav på opartiskhet och oberoende. Kraven på oberoende skiljer sig åt beroende på om det är ett kontrollorgan typ A, B eller C. Kraven på opartiskhet i kontrollarbetet är dock samma oavsett vilken typ av kontrollorgan det gäller.

Kontrollarbetet ska utföras opartiskt, och får inte påverkas av kommersiella, ekonomiska eller andra påtryckningar. Kontrollorganet ska identifiera vilka risker som finns som kan påverka opartiskheten, och kunna visa hur det eliminerat eller minimerat dessa risker. Dessa krav på opartiskhet gäller alltså kontrollorgan av alla typer (A, B och C), och för att bli ackrediterade ska kontrollorganet kunna visa hur dessa krav säkerställs.

När det gäller oberoendet så är kraven olika beroende på om kontrollorganet ska uppfylla kraven för typ A, B eller C. Typ A innebär en tredjepartskontroll, men även typ C har krav på oberoende. Kontrollorganet (typ C) behöver ha skyddsåtgärder inom organisationen för att säkerställa tillräcklig avskiljning mellan kontroll och övrig verksamhet (t.ex. service). Detta behöver kontrollorganet kunna visa för att bli ackrediterat.

Ackreditering av kontrollorganen innebär att Swedac som oberoende tredjepart och myndighet har kontrollerat att kontrollorganet är kompetent att utföra kontrollarbetet, och uppfyller de krav som ställs på oberoende, opartiskhet, kompetens, teknisk utrustning osv.

Om krav ska ställas på oberoende typ A, B eller C beror på vilken grad av oberoende som är nödvändig för att uppnå syftet med kontrollen. Den **minskade ”risken” som finns vid användande av kontrollorgan typ A behöver ställas mot samhällsnytta och kostnadseffektivitet.**

Delar av referensgruppen uttrycker en farhåga om att hanteringen av dokumentation kommer att ta mycket tid från tillsynsmyndigheten och även innebära en ytterligare kostnad för verksamhetsutövaren. Om inga brister har rapporterats är vår bedömning att tillsynsmyndigheten kan avsluta ärendet

utan åtgärd. Ett elektroniskt rapporteringssystem skulle underlätta hanteringen av den dokumentation som ska skickas in.⁸

Enligt uppgift från Swedac skulle ett kontrollbesök av ett certifierat kontrollorgan kunna kosta 1500–5000 kr och vi bedömer att det är ett skäligt belopp. Vi tänker oss även att denna kontroll tillsammans med utförandeintyg som certifierad entreprenör ska underteckna kan ersätta tillsynsmyndighetens slutbesiktning vilket skulle minska verksamhetsutövarens kostnad för tillståndet. Om kontrollen däremot skulle göras av ett oberoende kontrollorgan av typ A skulle detta innebära en högre kostnad då det skulle finnas färre möjliga aktörer på marknaden samtidigt som service och kontroll inte skulle kunna utföras under samma besök.

Kontroll sker enligt vårt förslag mot drifts- och underhållsinstruktion och den kontrollordning under ackreditering som ställer krav på vad som ska utföras vid kontrollen samt eventuellt föreläggande om drift.⁹

I de fall provtagning ska göras i samband med kontroll kan tillsynsmyndigheten reglera detta i ett föreläggande om drift såvida det inte finns reglerat i drifts- och underhållsinstruktionen. Om det inte finns haltkrav som ska följas upp så görs en okulär kontroll av t.ex. hydraulisk funktion.

Eftersom detta blir en ny tjänst på marknaden för de ackrediterade kontrollorganen så kommer det att ligga i kontrollorganets intresse att se till att kontrollen utförs utan att tillsynsmyndigheten kommer att behöva påminna verksamhetsutövaren.

Vi föreslår att man till denna bestämmelse knyter en miljöstraffavgift som ska dömas ut om dokumentation inte lämnas in i tid.

Ny Y § Tillsynsbestämmelse, kontinuerlig kontroll

Anläggningar med utsläpp av toalettavloppsvatten ska kontinuerligt kontrolleras så att anläggningen fungerar som avsett och i enlighet med drifts- och underhållsinstruktion samt eventuellt föreläggande om drift.

Kontrollen ska utföras av ett kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen

⁸ HaV har i 2016 års utlysning av medel till projekt inom små avlopp gett medel till ett projekt som undersöker möjligheterna att implementera ett tyskt system för serviceraportering anpassat till svenska registersystem. Slutrapportering av projektet görs den 31 mars 2017.

⁹ HaV har i 2016 års utlysning gett medel till en förstudie som ska undersöka förutsättningarna för att ta fram faktablad för markbaserade anläggningar. I framtida faktablad är vår önskan att även drifts- och underhållsinstruktion för denna typ av anläggningar ska finnas med.

(2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll. Om kontrollorganet är typ C enligt ISO/IEC 17020, får service, underhåll och kontroll utföras av samma person.

Kontrollen ska dokumenteras. Av dokumentationen ska framgå vad som har kontrollerats, om brister konstaterats vid kontrollen, vad de eventuella bristerna bestod i, samt vilka åtgärder som behöver vidtas eller har vidtagits för att avhjälpa eventuella brister. Verksamhetsutövaren ska lämna in dokumentation av kontrollen till tillsynsmyndigheten senast en månad efter utförd kontroll.

För anläggningar som är dimensionerade för 1-50 personekvivalenter ska kontrollen utföras minst vart tionde år.

För anläggningar som är dimensionerade för 51-200 personekvivalenter ska kontrollen utföras en gång per år med början tidigast 25 månader efter att anläggningen har tagits i drift.

Om det finns särskilda skäl får annat tidsintervall för kontroll beslutas av tillsynsmyndigheten.

Motiv

Det finns i dagsläget flera undersökningar¹⁰ och uppgifter som tyder på att både nya och äldre anläggningar har en sämre funktion än vad tillverkarna har utlovat. Vår bedömning är därför att kontinuerlig driftskontroll behövs av alla nya anläggningar med utsläpp av toalettavloppsvatten.

Ett krav på kontinuerlig kontroll av avloppsanläggningarna skulle göra det möjligt att på ett mer systematiskt sätt upptäcka anläggningar som inte fungerar. Detta skulle leda till att tillverkare, leverantörer och anläggare blir uppmärksammade på produkter som inte klarar de utlovade kraven under drift och verksamhetsutövare på felaktig användning. Om funktionen kontrolleras så kommer återkopplingen på hur anläggningen fungerar i verkligheten att leda till förbättringar. Därför föreslås att kontroll av ett ackrediterat kontrollorgan ska utföras minst vart tionde år på alla nya anläggningar med utsläpp av toalettavloppsvatten.

Större anläggningar medför ett större punktutsläpp och om de inte fungerar som avsett får det också större konsekvenser för miljö och hälsa än om en mindre anläggning fallerar. Det bedöms därför som rimligt med tätare kontroller för större anläggningar än för mindre anläggningar.

Med dagens tillsynstakt tar det i genomsnitt ca 70 år innan en liten avloppsanläggning får tillsyn nästa gång. Enligt detta förslag ersätter den kontinuerliga kontrollen inte myndighetens tillsyn utan blir ett komplement till tillsynen. Den kontinuerliga kontrollen inverkar inte heller på frekvensen av

¹⁰ Två rapporter som pekar på **detta problem är "Små avlopp med fosforfälla" som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om "Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk" från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).**

service och underhåll som regleras i föreläggande om drift. Ytterligare motiv till bestämmelsen finns under X § på s. 43-44.

Delar av referensgruppen uttrycker en farhåga att hanteringen av dokumentation kommer att ta mycket tid från tillsynsmyndigheten och även innebära en alltför stor kostnad för verksamhetsutövaren. För större anläggningar menar man att detta skulle kunna motverka gemensamma lösningar. Om inga brister har rapporterats är vår bedömning att tillsynsmyndigheten kan avsluta ärendet utan åtgärd. Ett elektroniskt rapporteringssystem skulle underlätta hanteringen av den dokumentation som ska skickas in.¹¹ Enligt uppgift från Swedac skulle ett kontrollbesök av ett certifierat kontrollorgan av typen C kunna kosta 1500-5000 kr. Eftersom detta är en kostnad som kan slås ut på tio år för anläggningar som är dimensionerade för upp t.o.m. 50 pe bedömer vi att den inte är oskäligt hög. För anläggningar mellan 51 och 200 pe är detta en kostnad som vanligen delas på minst 10 hushåll och vi bedömer att den är på en rimlig nivå och inte skulle motverka gemensamhetsanläggningar. Om kontrollen däremot skulle göras av ett oberoende kontrollorgan av typ A skulle detta innebära en högre kostnad då det skulle finnas färre möjliga aktörer på marknaden och då service och kontroll inte skulle kunna utföras under samma besök.

Kontroll sker mot eventuellt föreläggande om drift, drifts- och underhållsinstruktion och den kontrollordning under ackreditering som ställer krav på vad som ska utföras vid kontrollen.¹²

Om provtagning som ska göras eller inte göras i samband med kontroll, reglerar tillsynsmyndigheten i föreläggandet om drift. Detta gäller om det inte finns reglerat i drifts- och underhållsinstruktionen. Om det inte finns haltkrav som ska följas upp så görs en okulär kontroll av t.ex. hydraulisk funktion.

Eftersom detta blir en ny uppgift för de ackrediterade kontrollorganen och en inkomstkälla för dem kommer förmodligen kontrollorganen själva verka för att kontrollen utförs genom att till exempel skicka ut reklam och påminnelser till dem som har anläggningar som ska kontrolleras. Tillsynsmyndigheten kommer då förhoppningsvis inte att behöva lägga några omfattande resurser på påminnelser. Vi föreslår även att man till denna bestämmelse knyter en miljöstraffavgift som ska dömas ut om dokumentation inte lämnas in i tid. Paragrafen är bara tillämplig för avloppsanläggningar som har fått tillstånd enligt denna förordning.

¹¹ HaV har i 2016 års utlysning gett medel till ett projekt som undersöker möjligheterna att implementera ett tyskt system för servicerapportering anpassat till svenska registersystem. Slutrapportering av projektet görs den 31 mars 2017.

¹² HaV har i 2016 års utlysning gett medel till en förstudie som ska undersöka förutsättningarna för att ta fram faktablad för markbaserade anläggningar. I framtida faktablad är vår önskan att även drifts- och underhållsinstruktion för denna typ av anläggningar finnas med.

Ny § Övergångsbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft när system för ackreditering enligt X och Y §§ förordningen X har införts dock senast den 1 januari 2019.
2. Bestämmelserna i X och Y §§ ska inte tillämpas på anläggningar som enligt 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tillstånd eller har anmälts före denna förordning träder i kraft.

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

Länsstyrelsen/vattenmyndigheten/Kommunen ska i samråd med kommunen/länsstyrelsen och de kommuner med vilka man delar avrinningsområden peka ut de områden inom kommunen som bedöms vara känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten och där påverkan från små avlopp bedöms vara eller riskerar att bli betydande.

Motiv

Paragrafen innebär att inom alla kommuner ska de områden som bedöms som känsliga för toalettavloppsvatten pekas ut, om sådana områden finns. Många remissinstanser har påpekat fördelar med att känsliga områden pekas ut. För verksamhetsutövare och branschen blir det till exempel tydligare vilka krav som kommer att ställas på nya anläggningar.

Om ett område pekas ut som känsligt för utsläpp av toalettavloppsvatten kommer vissa förbud/krav gälla enligt FMH för utsläpp av toalettavloppsvatten respektive förväntad reduktion av fosfor, se vidare de nya paragraferna 12 a och 16 e i föreliggande förslag. Eftersom det finns möjlighet att medge undantag från dessa regler måste prövningsmyndigheterna fortfarande vid tillståndsprovning göra en bedömning i varje enskilt fall av om de regler som anges ovan ska gälla eller om det finns särskilda skäl att medge undantag från kraven. Det är dock en undantagsmöjlighet och utgångspunkten för vårt förslag är att det som huvudregel är rimligt med de krav/förbud som gäller enligt förordningen om man ligger inom ett utpekade område. HaV tror att ett utpekande efter samråd ger ett väl förankrat bedömningsunderlag och en större samsyn i länen/vattendistriktet.

I vattenmyndigheternas sammanställning av kommunernas och myndigheternas redovisning av genomförda åtgärder 2015 (Malin Willför, 2016) anger 159 kommuner att de fastställt områden med hög skyddsnivå för enskilda avlopp, vilket är en ökning med 46 kommuner jämfört med 2014. Att kommunerna har pekat ut områden är positivt eftersom det ökar förutsägbarheten för fastighetsägare och anläggare. I dagsläget kan områden dock bara pekas ut i policybeslut som ofta är politiskt förankrade men saknar rättsligt bindande status. Det innebär att prövningsbeslut som endast är motiverade med att området är utpekade som hög skyddsnivå i en policy inte håller vid en överklagan.

Allmänna kriterier för hög skyddsnivå finns i de allmänna råden (HVMFS 2016:17). Kriterierna är dock öppna för tolkningar och därmed är det inte specifikt angivet vilka typer av områden som ska bedömas som hög skyddsnivå. Vattenmyndigheterna har i sin uppföljning av genomförda åtgärder ställt frågan till kommunerna om underlag från VISS eller åtgärdsprogrammen använts för utpekandet. Några kommuner har svarat ja och några har svarat nej på frågan (Malin Willför, 2016). Vi bedömer att en målsättning bör vara att ett enhetligt bedömningsunderlag används.

Ett nationellt kartunderlag, där hänsyn tas till bland annat retentionen, som kan tjäna som bedömningsunderlag, håller på att tas fram med medel från HaV. Detta beräknas vara klart i en första version i september 2016. För att peka ut områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten skulle även underlagen till vattenmyndigheternas åtgärdsprogram kunna användas. Att använda vattenmyndigheternas åtgärdsprogram som underlag ökar miljöeffektiviteten ytterligare, då åtgärderna kan zoomas in till områden där de gör som mest nytta. I vattenmyndighetens analys har man skalat bort de fastigheter som ligger vid vatten med god status, samt optimerat åtgärdsbehoven utifrån nedströmseffekter. Detta minimerar antalet fastigheter som drabbas av höga kostnader med liten miljönytta. En annan fördel är att analysen följer avrinningsområdena och att även åtgärdsbehovet för havet tas med. Om inte denna avvägning görs finns en stor risk att kustkommuner annars kommer att lämnas med alltför omfattande reduktionsbeting.

Genom ett utpekande med utgångspunkt i ett gemensamt nationellt bedömningsunderlag kommer förutsägbarheten för fastighetsägare, anläggare och tillverkare att öka och likaså likabehandlingen. För att kunna peka ut områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten kommer HaV att behöva ta fram vägledning. Ett förslag på kriterier för att ett område ska bedömas som känsligt för utsläpp av toalettavloppsvatten är:

- Avloppsanläggningen riskerar att påverka en vattenförekomst som inte uppnår eller riskerar att inte uppnå miljö kvalitetsnormen för vatten med avseende på fosfor eller kväve.
- Utsläpp från avloppsanläggningen riskerar att påverka ett skyddat vattenområde där utsläpp kan ha negativ inverkan på skyddsvärdena. Exempel på skyddade områden som skulle kunna påverkas är, vattenskyddsområden, naturreservat eller Natura 2000-områden.

Det är oklart om detta utpekandebeslut ska ses som ett överklagningsbart förvaltningsbeslut eller ett icke överklagningsbart normsbeslut. Ytterligare utredning behövs i denna del. Det är även oklart på vilket sätt beslutet ska tillkännagöras för de som får anses berörda av beslutet.

Vi tänker oss att utpekandet skulle kunna ske på tre olika sätt, alla sätt har sin för- och nackdelar och alla kräver troligen någon form av nytt bemyndigande för den berörda myndigheten.

Ett alternativ är att kommunen efter samråd/samverkan med länsstyrelsen tar beslut om vilka områden som ska anses som känsliga. De fördelar vi ser med detta alternativ är att:

- Man på ett smidigt sätt kan ta tillvara den lokala kunskap om markförutsättningar, vattenmiljöer och belastning som finns hos kommunen.
- Över hälften av landets kommuner har redan idag gjort någon form av utpekande för hög skyddsnivå och har erfarenhet av det förfarandet.

Nackdelar med att kommunerna pekar ut områden:

- Motiven för dagens beslut om hög skyddsnivå skiljer sig i åt mellan kommuner. Det finns risk att de områden som fastställs enligt vårt förslag snarare kommer att bero den lokalpolitiska viljan mer än på naturgivna förutsättningar eftersom bedömningsunderlaget endast är vägledande.
- Risken finns att samrådet med länsstyrelsen inte ger den samsyn som eftersträvas då samråd bara är vägledande.
- Det finns risk man inte gör den mellankommunala prioriteringen som behövs inom ett avrinningsområde i övergödningsfrågor. En kommuns beslut påverkar åtgärdsbetinget för nedströms kommuner och industrier i avrinningsområdet. Det är sannolikt att kommuner i den övre delen av avrinningsområdena, som vanligtvis inte har några övergödningsproblem, väljer att peka ut små eller inga områden som känsliga. Detta är rimligt utifrån den kommunens prioritering. Detta innebär dock att kommunerna, jordbruksområdena och punktkällorna nedströms vid kusten då måste uppnå ett mycket högre åtgärdsbeting. Det finns således risk för stora samhällsekonomiska förluster om utpekandet inte sker med ett perspektiv på hela avrinningsområdet. Detta problem blir än mer tydligt om Östersjön beaktas.

Ett annat alternativ är att utpekandet av områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten görs av länsstyrelsen. Det fördelar vi ser med att länsstyrelsen står för utpekandet är:

- Samsynen mellan kommuner och län blir troligen större då beslutet tas på regional nivå.
- Risken för att lokalpolitik påverkar beslutet är liten.

För att bli överrens om bedömningen och ta del av den lokala kunskapen skulle länsstyrelsen behöva samråda med kommunerna i länet. Nackdelar med att länsstyrelsen står för utpekandet är att:

- De områden som pekas ut blir troligen mer oprecisa då den samlade lokala kunskapen som finns hos kommunen är svår att överföra till länsstyrelsen.
- Oprecisa områden kan i sin tur leda till att det krävs mer bedömning och avvägning vid prövningen av om det finns skäl för undantag enligt 16 e paragrafen, detta skulle ju i så fall strida mot tanken att bedömningen av vilken reduktionsnivå som ska gälla ska förenklas. Ju fler situationer som hamnar i gränslandet desto större risk för att olika bedömningar görs när enskilda inspektörer ska göra en bedömning av om särskilda skäl föreligger eller inte.

Ytterligare ett alternativ är att utpekandet görs av vattenmyndigheterna. De fördelar som vi ser med detta alternativ är att:

- Samsynen blir större om fem vattenmyndigheter gör utpekandet än om 21 länsstyrelser tar beslutet.
- Risker för påverkan från lokalpolitiskt håll blir också lika liten som om länsstyrelsen skulle ha tagit beslutet.
- Vattenmyndigheterna redan i dagsläget gör en analys av enskilda avlopp i varje vattenförekomst. Vattenmyndigheten väger miljöbehoven och jämför även gentemot andra utsläppskällor i hela avrinningsområdet. Om Vattenmyndigheterna fastställer ett utpekande kan aspekter såsom källfördelning, nedströmseffekter och kostnadseffektivitet tas i beaktan i en gemensam analys.
- Inga ytterligare offentliga medel behöver tillsättas för utpekandet.

Nackdelar med att vattenmyndigheterna skulle peka ut områden är att:

- För att bli hanterligt för vattenmyndigheterna skulle samrådet mer handla om metoder för att ta fram kartunderlaget än om utpekandet av enskilda områden.
- De områden som pekas ut blir troligen mer oprecisa då den samlade lokala kunskapen som finns hos kommunen är svår att överföra till Vattenmyndigheterna.
- Oprecisa områden kan i sin tur leda till att det krävs mer bedömning och avvägning vid prövningen av om det finns skäl för undantag enligt 16 e paragrafen, detta skulle ju i så fall strida mot tanken att bedömningen av vilken reduktionsnivå som ska gälla ska förenklas. Ju fler situationer som hamnar i gränslandet desto större risk för att olika bedömningar görs när enskilda inspektörer ska göra en bedömning av om särskilda skäl föreligger eller inte.

Ny § Övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

Förslag på nya bestämmelser samt ändringar i befintliga bestämmelser om MSA

Överträdelse av 14 § FMH

För en överträdelse av 14 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska en miljöstraffavgift betalas med 3 000 kr, om överträdelsen är att utan ha gjort en anmälan göra en ändring på en avloppsanläggning trots att en sådan anmälan krävs.

Överträdelse av nya 15 § FMH

För en överträdelse av 15 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd genom att anlägga en avloppsanläggning som kräver tillstånd eller anmälan utan att uppfylla föreskrivna krav på certifiering ska en miljöstraffavgift betalas med 5 000 kronor.

Överträdelse av nya 18 a § FMH

För en överträdelse av 18 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd genom att vara försenad med att lämna in utförandeintyg ska en miljöstraffavgift betalas med 3 000 kronor.

Överträdelse av nya tillsynsbestämmelserna

För en överträdelse av X eller Y §§ förordningen A genom att vara försenad med att lämna in dokumentation från utförd kontroll ska en miljöstraffavgift betalas med 3 000 kronor.

Omarbetning av förslagen efter synpunkter från referensgruppen

HaV har under våren 2016 gjort ett tvådelat utskick med förslag till ny lagstiftning till en referensgrupp. Totalt har 63 referenspersoner eller grupper från myndigheter, företag, organisationer, universitet och forskningsinstitut, beretts möjlighet att tycka till om förslagen (se bilaga 2). Av dessa har 39 svarat på utskick 1 och 49 på utskick 2.

Föreliggande förslag är en omarbetning av förslagen efter referensgruppens synpunkter. Sammanfattningsvis innebär omarbetningen att några av de

föreslagna paragraferna utgår. Det gäller de paragrafer som handlar om specifika hälsoskyddskrav, t.ex. reduktion av indikatororganismer och olika nivåer av känslighet med avseende på hälsoskydd samt de paragrafer som handlade om provtagning och utsläppskrav i halter för smitt- och näringsämnen. Mycket av det som har tagits bort kommer istället att belysas i vägledning för prövning.

Nedan anges den numrering som bestämmelserna haft i utskicken till referensgruppen.

Följande förslag utgår

Täta ledningar

- *16§ Förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH) (Ledningarna för en avloppsanläggning som avses i 13 § ska vara täta om inte den kommunala nämnden har medgivit något annat.)*

Motiv för att ta bort

Bestämmelsen handlade troligtvis från början om att avloppsvatten skulle ledas bort i slutna ledningar, och inte i öppna diken. Betydelsen och lydelsen av bestämmelsen har sedan förskjutits. Bestämmelsen föreslogs gälla endast för anläggningar dimensionerade för upp t.o.m. 50 pe eftersom det bedöms som mycket svårt att få större ledningsnät helt täta. Referensgruppen påpekade att det blir en gränsdragningsproblematik mellan anläggningar upp till 50 pe och de som är dimensionerade för 51-200 pe. Samma sak kan sägas om man flyttar gränsen till 200 pe. Flera i referensgruppen var positiva till förslaget men många påpekade också de stora svårigheterna med att få alla ledningar absolut täta. Det kommer vidare att bli svårt att efterleva och kontrollera kravet eftersom i princip alla ledningar läcker och det är inte önskvärt att då ha det som ett krav i författning.

Om det är motiverat utifrån lokaliseringen och det finns risk för påverkan på miljö och hälsa kan prövningsmyndigheten i tillstånd eller beslut föreskriva om krav på täta ledningar, läckagekontroll eller liknande.

Krav på utsläppshalter och provtagning med avseende på miljöskydd

- *1 § (Tillämpning av skyddsnivåer och reduktionskrav. Utöver grundkraven i 4 och 5 §§ ska kraven på skyddsåtgärder i varje enskilt fall, relateras till två olika nivåer för miljöskydd respektive tre olika nivåer för hälsoskydd. Skyddsnivån behöver inte vara densamma för miljö- respektive hälsoskydd utan ska bedömas var för sig.)*
- *4 § (Krav på skyddsåtgärder inom grundnivå till skydd för miljön för anläggningar från 51-200 pe. Utöver grundkraven i 5 § gäller följande krav inom grundnivå till skydd för miljön vid prövning. Om särskilda skäl*

föreligger får undantag medges i det enskilda fallet. Anläggningen ska vara utformad så att man lätt kan provta utgående vatten om vattentoalett eller urin är påkopplat. Den förväntade samlade reduktionen av organiska ämnen (mätt som BOD₇ eller BOD₅) ska vara minst 90 %...)

- *5 § (Utsläppskrav inom grundnivå till skydd för miljön för anläggningar från 51-200 pe. Från en avloppsanläggning som har vattentoalett eller urin påkopplad får det i utgående vatten inte släppas ut mer än 40 mg organiska ämnen (mätt som BOD₇ eller BOD₅) per liter...)*
- *8 § (Miljöskydd, utsläppskrav inom känsliga områden till skydd för miljön. Från en avloppsanläggning som har vattentoalett eller urin påkopplad får det inte i utgående vatten släppas ut mer än 40 mg organiskt material (mätt som BOD₇ eller BOD₅) per liter. Om området är känsligt för fosfor gäller mer än 1 mg totalfosfor per liter...)*
- *19 § (Provtagning av anläggningar från 51-200 pe. I samband med den återkommande kontrollen enligt 18 § ska dygnsprov tas på utgående renat vatten vid normal användning och drift.)*
- *21 § (Provtagning av anläggningar upp t o m 50 pe. Om tillsynsmyndigheten begär det ska verksamhetsutövaren genom provtagning visa att begränsningsvärdena enligt denna förordning följs. Om ett prov avviker...)*
- *22 § (När utsläppskraven ska anses uppfyllda. För att det ska anses att ett krav för utsläpp enligt begränsningsvärdena i denna förordning följs får inte det första provet, alternativt medelvärdet...)*

Motiv för att ta bort

Lagstöd för att kräva provtagning finns redan i 26 kap. MB och en detaljreglering i förordningstext riskerar att binda upp tillsynsmyndigheten på ett sätt som inte är ändamålsenligt i det enskilda fallet. Istället är det bättre att en bedömning görs i den enskilda prövningen.

Referensgruppen har anfört att det är för hårda krav jämfört med för anläggningar som är dimensionerade för mer än 200 pe. Man påpekar också att det är svårt att dra slutsatser av ett eller några få prov, samtidigt som det blir en hög kostnad för en enskild fastighetsägare om många prov ska tas fördelat över hela året för att säkerställa ett rättssäkert medelvärde. Många i referensgruppen ansåg därför att detta inte bör stå i lagtext utan regleras i vägledning. I lagstiftning blir också haltkrav bindande och motverkar t.ex. hushållning med vatten.

Genom att ställa högre krav på anläggningar för 51-200 pe än på de mindre motverkar man att fastighetsägare går samman och bygger större, gemensamma anläggningar. Lite större anläggningar brukar ha en större driftsäkerhet och robusthet i driften än de riktigt små.

Prövnings-/tillsynsmyndigheten har möjlighet att ställa krav på anläggningarna vad gäller funktion och utsläpp. Anläggningarna kan få olika stränga krav eftersom en bedömning i det enskilda fallet alltid ska göras utifrån

de allmänna bestämmelserna i miljöbalken avseende risk för påverkan på miljö och hälsa. Utsläppskrav som ger en fastnivå i lagtext skulle kunna ha en negativ effekt eftersom det finns flera av referensgruppens kommuner som anger att de normalt ställer högre krav på miljöskydd för de större anläggningarna 51-200 pe än vad som föreslås i paragrafen.

Det behövs dock tydlig vägledning kring hur tillsynsmyndigheten kan/bör hantera reglering av anläggningarnas utsläpp, hur provtagning kan göras, hur bedömning av provsvaren bör göras och vilka åtgärder den bör leda till. Inte minst för att det ska bli en större samsyn mellan kommunerna än idag.

Om paragraferna kvarstår så finns det oavsett detta ingen brottsrubricering i 29 kap. MB som omfattar en överträdelse av bestämmelserna. Ur den aspekten spelar det därför ingen praktisk roll om HaV istället vägleder om provtagning.

Kriterier för känslig utsläppspunkt, krav på reduktion, utsläppshalter och provtagning med avseende på hälsoskydd

- *11 § (Kriterier för känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd. Om ett eller flera av följande kriterier är uppfyllda bedöms utsläppspunkten som känslig ur hälsoskyddssynpunkt.)*
- *12 § (Krav på skyddsåtgärder för känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd. Utöver grundkraven i 4-5 §§ och 10 § gäller följande krav för känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd vid prövning...)*
- *13 § (Utsläppskrav vid känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd. Från en avloppsanläggning som har vattentoalett eller urin påkopplad får det inte i utgående vatten släppas ut mer än 100 CFU/100ml Escherichia coli...)*
- *14 § (Kriterier för extra känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd. Om platsens förutsättningar gör att det finns stor risk för olägenhet för människors hälsa om utsläpp av toalettavloppsvatten tillåts, bedöms utsläppspunkten som extra känslig med avseende på hälsoskydd.)*
- *15 § (Krav på skyddsåtgärder för extra känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd. Utöver grundkraven i 4-5 §§ och 10 § gäller följande krav för extra känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd vid prövning. Om särskilda motiv föreligger får undantag medges i det enskilda fallet. Utsläpp till mark, grund- eller ytvatten från vattentoalett tillåts inte...)*
- *16 § (Utsläppskrav vid extra känslig utsläppspunkt med avseende på hälsoskydd. Från en avloppsanläggning som har BDT-avloppsvatten påkopplat får det i utgående vatten inte släppas ut mer än X CFU/100ml Escherichia coli.)*

Motiv för att ta bort

HaV föreslår att i stort sett samtliga föreslagna paragrafer med detaljreglering av hälsoskydd tas bort. Skälet är att det råder osäkerhet även bland experter om vilka indikatororganismer som ska mätas och vad som är relevanta utgående halter. Ingående halter av indikatororganismer kan, för de avloppsanläggningar som är dimensionerade för ett eller ett par hushåll, variera väsentligt. Om en anläggnings reduktion mäts i log 3 eller 5 kan det innebära väsentligt skiftande halter ut, vilket i sin tur kan medföra en felaktig bedömning som leder till falsk trygghet och risker för smittspridning.

För att minska risken för smittspridning kan lokaliseringen av utsläppspunkten eller utsortering av toalettavloppsvatten vara viktigare än hur stor reduktionen är i anläggningen. Trots en god medelreduktion kan tillfällig tillförsel av smittämnen resultera i betydande utsläpp och det är därför viktigt att ha fler barriärer än bara reduktion i anläggningen.

Andra invändningar mot krav på reduktion har varit att felmarginaler i provtagning och analyser skapar osäkerhet, att tillväxt av indikatororganismer kan ske i vissa avloppsanläggningar och därmed påverka provresultatet, samt att de stora reningsverken inte har krav på reduktion av mikroorganismer.

Krav på återvinning av näringsämnen

- *2 § (Krav på återvinning av näringsämnen. Avloppsanläggningen ska möjliggöra återvinning av näringsämnen ur avloppsfraktioner. Om särskilda skäl föreligger får undantag medges i det enskilda fallet.)*

Motiv för att ta bort

Dubbelreglering med 2 kap. 5 § MB.

Större paragrafjusteringar

Krav på provtagning

- *7 § (Krav på anläggningar inom känsliga områden till skydd för miljön vid provning. Anläggningen ska vara utformad så att man lätt kan provta utgående vatten om vattentoalett eller urin är påkopplat.)*

Paragrafen är delvis kvar, men krav på möjlighet till provtagning respektive krav på kvävereduktion har tagits bort.

Motiv för att ändra

I referensgruppen har många av kommunerna uppgivit att de accepterar infiltrationer med fosforfällning inom områden som idag bedöms som hög skyddsnivå för miljöskydd där det inte finns miljöskäl för att ställa höga kvävekrav. Detta bedömer vi vara ett kostnadseffektivt alternativ för att nå en högre reduktionsnivå av fosfor. Vårt tidigare förslag innebar att möjligheten till

infiltration uteblir när krav ställs på att provtagning ska vara möjlig. De fördelar i form av en god smittskyddsreduktion som man får på köpet med en korrekt placerad och anlagd infiltration överväger enligt vår bedömning nackdelen med att anläggningen inte kan provtas och provtagningskravet har därför tagits bort.

Likaså har förslaget på krav på minst 50 % kvävereduktion tagits bort från vårt tidigare förslag. Det är idag de enbart större kommunala reningsverken (> 10 000 pe) som har kvävekrav. Ett införande av reduktionskrav för kväve för de små anläggningarna skulle riskera att upplevas som ologiskt då det inte finns något motsvarande krav för anläggningar för 201-10 000 pe. Det är minst 10 till 20 gånger dyrare att reducera kväve i små avloppsanläggningar jämfört med större reningsverk varför generella kvävekrav på små anläggningar är oproportionerligt.

Återkommande kontroll

- *(17, 18 och 20§§ (Driftskontroll efter installation, Återkommande driftskontroll av anläggningar upp t o m 50 pe och Återkommande driftskontroll av anläggningar från 51-200 pe)*

Paragraferna har ändrats från vårt tidigare förslag som var att kontrollen ska utföras av någon med yrkesmässig kunskap om anläggningen till att kontrollen ska utföras av ackrediterat kontrollorgan av typ C enligt ISO/IEC 17020 som är ackrediterat för uppgiften i enlighet med förordning (EG) nr 765/2008. Vidare har intervallet för kontroll av större anläggningar ändrats från 2 gånger per år till en gång per år.

Motiv för att ändra

Att bedöma vad som är yrkesmässig kompetens innebär svårigheter och med denna formulering blir det tydligare vilken kompetens den som kontrollerar en anläggning ska ha. Större anläggningar (51-200 pe) drivs ofta av utbildad personal och kontroll av ackrediterat organ en gång per år anses därför tillräckligt.

Bilaga 1 Litteraturhänvisningar

Miljöskydd

Markbaserad rening

I Naturvårdsverkets rapport 5224 ”Robusta uthålliga, små avloppssystem – en kunskapssammanställning” från 2002 anges med utgångspunkt från en sammanställning av en stor mängd litteraturdata följande: reningsförmågan hos väl fungerande infiltrationsanläggningar är mellan 25 och 100 % vad avser totalfosfor och 90-95% vad avser BOD. Vad gäller fosfor anser rapportförfattarna att man kan räkna med att 60-80 % avskiljs ovanför grundvattennivån och om även transport i mättad zon inräknas uppnås en nära nog total rening. I rapporten anges vidare att kvävereduktionen för infiltrationsanläggningar uppgår till 20 %, med källan det norska forskningsprogrammet NAT. Andra källor uppger upp emot 95 % reduktion av totalkväve. Infiltrationer har normalt god driftstabilitet och ger en viss, men måttlig grundvattenpåverkan. **Det renade vattnet går direkt till grundvatten, vars omsättning ofta är låg. Detta innebär att eventuella störningar från avloppsutsläppet inte upptäcks förrän kvaliteten hos grundvattnet, vilket i många fall används som dricksvatten, blivit påverkad. Författarnas rekommendation är därför att markbädd bör övervägas innan beslut om infiltration tas.** (Jönsson, Malmén, & Palm, 2002)

I samma rapport framgår att väl fungerande markbäddar för blandat hushållsavloppsvatten som dimensioneras med 5 m²/pe eller större, reducerar BOD bra, normalt 85–97 %. Normalt försämras fosforreningen med tiden, men försämringen förefaller vara liten och mindre än vad Naturvårdsverket räknade med i äldre Allmänna Råd (NV 1987; NV 1991). I mätningar från större markbäddar minskade den genomsnittliga fosforreduktionen från 51 % för 0–5 år gamla anläggningar till 46 % för anläggningar äldre än 10 år.

Medianvärde för fosforreduktionen är ca 50 %. Reduktionen av totalkväve varierar mycket, från ca 10 % till ca 80 %. (Jönsson, Malmén, & Palm, 2002)

Det största problemet med markbäddar och infiltrationer är troligen att variationen i deras funktion är stor från början. Både infiltrationer och markbäddar är platsbyggda och utförandet har stor betydelse för deras funktion. Livslängden för både infiltrationer och markbäddar verkar vara beroende av den ackumulerade ytbelastningen av BOD och suspenderat material. Med rätt dimensionering och beskickning förefaller dock livslängden vara lång och anläggningen robust. (Jönsson, Malmén, & Palm, 2002)

I avhandlingen “Sustainable phosphorus removal in onsite wastewater treatment” från 2013 konstaterar David Eveborn att kemiska processer i marken avgör hur bra markbaserade avloppsanläggningar fungerar. Det är

huvudsakligen aluminiumföreningar i jorden som binder fosfor, och fastläggningen fungerar bäst i jordar med lågt pH-värde. David Eveborn har också visat att anläggningarna kan läcka ut redan inbunden fosfor. På lång sikt finns det därför risk för läckage från gamla anläggningar, men systemen dämpar åtminstone koncentrationen av fosfor som läcker ut och fördelar läckaget över lång tid. Eveborn drar slutsatser i rapporten att ytvattenbelastande markbaserade system (markbäddar) bidrar i sådan grad till övergödning att det i många fall bör vara befogat att införa förbättrad fosforavskiljning. Om man bortser från att fosfor inte kan återvinnas så visar sig markbaserade system med grundvattenutsläpp (infiltrationer) vara miljömässigt fördelaktiga utifrån en livscykelanalys i de fall där tillräckliga avstånd till ytvatten föreligger. (Eveborn, 2013)

I Naturvårdsverkets rapport 6484 från 2012 "Läget inom markbaserad avloppsvattenrening" anges att det ofta föreligger ett omvänt förhållande mellan biologisk reningseffekt och hydraulisk kapacitet vilket innebär att så länge bädden släpper igenom vatten finns ingen anledning att utgå från att den biologiska funktionen (dvs. reduktionen av smittämnen, BOD, och kväve) är försämrad. För den kemiska funktionen (avskiljning av fosfor) krävs att den biologiska reningen fungerar väl. Den kemiska funktionen avtar dock med tiden. Hur snabbt beror på en mängd förhållanden där framför allt belastning och volym jord som deltar vid inbindningen av fosfor har betydelse. Om avloppsvattnet alltid tillåts passera i ett omättat flöde genom minst 100 cm mark kommer BOD-reduktionen att bli >90 % och förutsättningarna goda för en bra fosforreduktion. För närvarande menar dock rapportförfattarna att det saknas bra metodik för att värdera en enskild markbädds eller infiltrations reningsskapacitet avseende framför allt fosfor. För bedömning av reningseffekten, t.ex. fosforreduktion, är belastningen viktigare än anläggningstypen. Även utformning och lokalisering i förhållande till mark/grundvatten är avgörande för vilket recipientskydd som kan uppnås. Kvävereningen i markbaserade reningssystem uppges i rapporten ligga mellan 10 och 30 %. Reduktionen av läkemedel och organiska miljöfrämmande ämnen kan däremot förväntas vara minst lika bra i markbaserade reningssystem eller till och med bättre jämfört med kommunala avloppsreningsverk. (Elmefors, o.a., 2012)

I rapporten "Markbaserad rening. En förstudie för bedömning av kunskapsläge och utvecklingsbehov" har författaren Peter Ridderstolpe gjort en sammanställning av rapporterad avskiljning av fosfor från olika litteraturkällor. Variationen är mellan 0 och 100 % beroende på bland annat ålder och belastning, men en bedömning av ett rimligt medelvärde verkar vara ca 50 %. Rapportförfattaren anser att för att varaktigt nå 70 % avskiljning av fosfor måste marksystemen kompletteras med någon annan typ av teknik i form av t.ex. källsortering eller kemisk fällning, eller utföras som mycket stora och lågbelastade bäddar. För långsiktig och hög fosforinbindning i mark krävs låg fosforbelastning och stora volymer jord som deltar i inbindningsprocessen. Med den praxis vi använder i Sverige för dimensionering och byggande av markbäddar och infiltrationer kan man knappast räkna med hög och

kvarstående fosforrening under anläggningens hela drifttid. (Ridderstolpe P. , 2009)

Under 2015-2016 finansierade Havs- och vattenmyndigheten ett projekt om fosforfällor drivet av Miljösamverkan Halland. Ett syfte var att utvärdera bytesintervall för fosforfällorna. Provtagning av fosforfällorna gick dock inte att genomföra som planerat. Av de 54 besökta avloppsanläggningarna var det endast 15 anläggningar som var i sådant skick att de kunde användas för analys av fosforfällan. Problemen bestod bland annat i att fosforfällorna var felinstallerade, att det var slam i fällan och att föregående reningssteg uppvisade en bristande funktion. Markbäddarna hade i flera fall vatten och slam i luftningsrören. (Miljösamverkan Halland, 2016)

Minireningsverk

Reningseffekten i minireningsverk har under de senaste 10 åren utvärderats av ett flertal aktörer. Utloppet från ett minireningsverk är normalt väl definierat, och man har ingen utspädning av vatten från kringliggande mark, vilket gör att provtagning på denna typ av anläggningar är lättare än för markbaserade anläggningar. Ofta utgår provtagningen och reduktionsberäkningen från schabloner för inkommande belastning.

Johannessen m.fl. analyserade 2008 utgående vatten från sex olika fabriker av minireningsverk i Norge, sammanlagt 250 prover. Alla modellerna hade aktiv fosforfällning och var i drift. Medelvärdet för BOD5-reningen var 94 % och för fosfor 85 %. Spridningen var dock stor, från försumbar rening till nära 100 %. Det fanns en skillnad mellan olika fabriker, men den viktigaste faktorn verkade vara graden av tillsyn och service. I rapporten dras slutsatsen att minireningsverk har god potential för rening av organiskt material och fosfor men att det är viktigt att följa upp driften för de förväntade reningsresultaten ska nås. (Ek, Eikum, Johannessen, Junested, & Ovell, 2008)

I rapporten ”Tillsyn på minireningsverk inklusive mätning av funktion.” från Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2009 presenteras resultat från analys av vatten från 25 olika anläggningstyper av minireningsverk med fosforfällning, totalt 115 prover. Medelreningen baserad på belastningsschabloner var för BOD 90 %, för fosfor 62 % och för kväve 40 %. Det fanns en stor spridning mellan resultaten och vissa verk hade mycket dålig funktion. (Hübinette, 2009)

Med finansiering från HaV genomförde Avloppsguidens användarförening 2015 ett projekt med fokus på sambanden mellan reningseffekt, serviceavtal och egenkontroll för 105 minireningsverk av 13 olika fabriker. Alla verken skulle enligt CE- märkningen klara så kallad hög skyddsnivå med avseende på BOD, kväve och fosfor, vilket motsvarar 90 % rening av fosfor och BOD, samt 50 % rening av kväve. Service och egenkontroll delades in i vardera tre nivåer, med nivå 3 som mest omfattande. Servicenivå 2 och 3 gav betydligt säkrare effekt, även om det var långt ifrån någon garanti för att anläggningen klarade hög skyddsnivå. Den viktigaste skillnaden mellan nivå 1 och de högre nivåerna verkade vara att serviceorganisationen vid nivå 2 och 3, förutom att göra de rent mekaniska funktionskontrollerna, även hade en relevant kunskap kring reningsprocesserna. Resultaten visade att krav på serviceavtal inte är någon

garanti för fullgod funktion i minireningsverk. Vad avtalet om service innehåller och kompetensen hos den som utför servicen har stor inverkan på reningsresultatet. Det var bara drygt hälften av anläggningarna som vid provtagningstillfället renade avloppsvattnet i överensstämmelse med det som uppgivits i CE-märkningen. (Avloppsguidens användarförening, 2015)

Källsorterande lösningar

Det finns principiellt tre olika källsorterande system:

- Urinsortering
- Klosettavloppsvattensortering
- Torrtoalett med kompostering och separat behandling av BDT-avloppsvatten

Urinsortering innebär att ca 60 % av fosfor och 80 % av kväve avskiljs. Fekaliedelen kan omhändertas antingen i torr fraktion i en torrtoalett eller i våt fraktion om en urinseparerande vattentoalett används.

I rapporten "Utvärdering av urinsortering och torrtoaletter i Tanums kommun" från 2008 har arbetet med kretsloppsbaseade lösningar dokumenterats och utvärderats genom bland annat intervjuer med fastighetsägare och berörda politiker och tjänstemän. Sedan slutet av 90-talet har Tanums kommun ställt krav på urinsortering/torrtoalett vid all nybyggnation liksom vid väsentlig ändring av befintlig byggnad. 2008 hade ca 750 hushåll i Tanum urinsortering eller torrtoalett. Den största delen av dessa var fritidshus. Majoriteten av hushållen var nöjda med sin toalett. De fritidsboende var generellt sett mer nöjda än de permanentboende. Skillnaderna mellan hur hushållen upplevde sina toalettlösningar var dock stora. Tekniken tycktes inte heller vara helt färdigutvecklad. Några vanliga problem med de urinsorterande toaletterna var stopp i urinledningen och dålig lukt. Toaletten upplevdes också av vissa som svår att rengöra och svår att använda för små barn. En stor del av de fritidsboende, och några av de permanentboende omhändertog urinen och/eller fekalierna själva och spred urinen/mullen på gräsmattan eller i rabatterna. Det var dock inte alla som använde sig av mullen som gödsel. Några grävde bara ner den på "lämpligt" ställe. Endast ett fåtal av de intervjuade komposterade fekalierna/mullen i en sluten kompost, vilket är det krav som kommunen ställer med hänsyn till risken för smittspridning. Flera politiker och tjänstemän pekade på vikten av någon form av kvalitetssäkring av systemet. (Andersson, 2008)

Klosettavloppsvattensortering dvs. att toalettavloppsvatten uppsamlas separat innebär att ca 90 % av både fosfor och kväve avskiljs. Slutna tankar för toalettavloppsvatten genererar inte något utsläpp på den aktuella platsen för avloppsanläggningen och belastar sålunda inte recipienten lokalt. En 100 % reduktion av samtliga parametrar uppnås m a p toalettavloppsvattnet sett till den aktuella platsen där anläggningen ligger. Reningen på fastigheten totalt beror på systemet för rening av BDT-vatten.

Slutna tankar kan användas med olika typer av vattentoaletter som skiljer sig åt vad gäller framförallt spolmängder. De extremt snålspolande **vattentoaletterna använder ca 0,6 liter per spolning medan en ”vanlig” vattentoalett vanligen använder upp till 4 liter per spolning.**

Det har funnits ett behov av att utvärdera tekniken med extremt snålspolande toaletter utifrån ett användarperspektiv vilket också skedde i det HaV-**finansierade projektet ”Utvärdering av användaraspekter av vakuumpoletter till slutna tank” under 2015. Totalt skickades 870 enkäter ut** till hushåll med vakuum i Kungsbacka, Östhammar, Norrtälje och Södertälje kommuner, och 502 svar kom in, 59 %. De flesta var nöjda eller mycket nöjda med sitt toalettsystem (80 %), medan 10 % var mindre nöjda eller missnöjda. Fritidsboende var mer nöjda än permanentboende. Knappt hälften av de svarande hade aldrig haft några problem med driftsstopp medan 38 % hade haft något enstaka stopp, och 15 % hade haft upprepade stopp. Det vanligaste driftstoppet som angavs var olika typer av motorhaveri. Stopp i ledningarna pga. nedspolade föremål eller för mycket papper var ett annat problem som flera hade upplevt. Permanentbebodda fastigheter med vakuumpolett till slutna tank utgjordes i enkätsvaren oftast av 2 personer (60 %). De allra flesta (89 %) hade tankar med volymen 3kubm. Slamtömning skedde på de flesta fastigheter en (42 %) eller två gånger (50 %) per år, vilket är i paritet med en traditionell slamavskiljare med infiltration eller ett minireningsverk. I rapporten konstateras dock att det krävs tydliga installationsinstruktioner för VVS-installatörer för att undvika felinstallationer och felinställningar. Det behövs också tydliga anvisningar för användarna för att undvika handhavandefel, tydliga anvisningar till slamsugningsentreprenörerna och en fungerande serviceorganisation i de fall driftsstopp eller andra problem uppkommer. (af Petersens & Granath, 2015)

Slutsatser

Det finns en samstämmighet i litteraturen att den biologiska reningen i markbaserade anläggningar är god, även om kvävereningen är begränsad. Fosforreduktionen kan variera avsevärt beroende på lokalisering, jordart, belastning etc. En vanlig uppfattning i litteraturen är också att anläggningar vars reningseffekt uppvisar dålig rening eller där processen havererat ofta hänger samman med felaktigheter i lokalisering, utformning och/eller belastning. Med dålig lokalisering finns också risk för påverkan på framförallt grundvatten.

Det finns också en samstämmighet i litteraturen att minireningsverk har potential till god rening av såväl BOD, fosfor som kväve, men att reningen är avhängig god tillsyn och skötsel.

Separat uppsamling av toalettvattnet i slutna tank kan konstateras ge ett mycket gott hälso- och miljöskydd jämfört med andra tekniklösningar för små avlopp, och det finns liten risk för driftsproblem som orsakar belastning på miljön. Urinseparering och torrtoaletter ger också en god reduktion av näringsämnen men slutresultatet är bland annat beroende av hur avfallet

hanteras. Precis som för övriga avloppstekniker finns utvecklingsbehov vad gäller såväl teknik som kringorganisation.

Rätt anlagda och rätt skötta anläggningar ger sålunda oavsett teknik goda och förväntade reningsresultat, om valet av teknik dessutom har anpassats till omgivningens behov av skydd. Det är dock långt ifrån självklart att sådana goda förutsättningar för reningen av avloppsvattnet alltid råder, varför det är viktigt att ny lagstiftning inom området stödjer

- att valet av anläggningstyp anpassas till förhållanden på platsen,
- att anläggningen anläggs/installeras korrekt,
- att anläggningen sköts och underhålls för att upprätthålla reningsfunktionen.

Samtidigt finns ett fortsatt behov av utveckling och av forskning kring små avloppssystem.

Bilaga 2 Referensgrupp

Förfrågan om er möjlighet att ingå i en referensgrupp gällande reglering för små avloppsanläggningar

2012 fick Havs- och vattenmyndigheten ett regeringsuppdrag som innebar att nödvändiga förändringar i regelverket kring små avlopp skulle utredas och kostnadseffektiva författningsförslag tas fram. I september 2013 överlämnade Havs- och vattenmyndigheten slutrapporteringen till regeringen som bland annat innehöll författningsförslag som föreslogs ersätta Naturvårdsverkets allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållspillvatten (NFS 2006:7).

<https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/vart-uppdrag/regeringsuppdrag/regeringsuppdrag/sma-avlopp-2013.html>

Regeringen har nu tagit upp arbetet med att bereda slutrapporteringen. Havs- och vattenmyndigheten deltar i arbetet genom expertstöd till regeringen. Förslaget var på remiss 2014 och synpunkter som kommit in behöver hanteras och vi har sett ett behov av att revidera delar av vårt förslag. Till detta arbete behöver det knytas en referensgrupp. Referensgruppen ska medverka i projektet genom att ha synpunkter på de reviderade förslag som tas fram, det gäller bland annat att:

- Delar av Naturvårdsverkets allmänna råd görs till bindande författning.
 - Tydligare krav ställs på hälsoskydd.
 - Ändrade reduktionsnivåer för miljöskydd.
 - Särskilda regler för avloppsreningsanläggningar 51 – 200 pe.
- Materialet, som är i form av paragrafer med motiv, kommer att skickas ut i två omgångar och det första utskicket beräknas göras under vecka 11.

Vi ber härmed om er medverkan i referensgruppen. Vi önskar svar senast den 14 mars 2016.

Har ni frågor kontakta:

Åsa Gunnarsson, telefon 010-698 60 35
e-post: asa.gunnarsson@havochvatten.se

Margareta Lundin Unger, telefon 010-698 61 21
e-post: margareta.lundin-unger@havochvatten.se

Sändlista

Organisation

Kontaktpersoner (e-post)

Aktionsgruppen för små avlopp

Daniel Hedlund

Avfall Sverige	Jenny.westin
Avloppsguidens användarförening	Emma.Selin@skovde.se Bjorn.eriksson@vaguiden.se
Boverket	Maria.Thuresson@boverket.se
Chalmers tekniska högskola	Johan.astrom@tyrens.se Andreas Lindhe Andreas.Lindhe@chalmers.se Thomas.Pettersson@chalmers.se
Ecoloop	Mats.Johansson@ecoloop.se >
EffluxIQ	thomas@effluxiq.se
Ekolagen Miljöjuridik AB	jonas@ekolagen.se
Folkhälsomyndigheten	Caroline.schonning@folkhalsomyndigheten.se
Havsmiljöinstitutet	
IVL, Svenska Miljöinstitutet,	Mikael.olshammar@ivl.se
Institutet för jordbruks- och miljöteknik, JTI	Ida.sylwan@jti.se
Jordbruksverket	<i>avstår</i>
Keml	<i>avstår</i>
KSRR Kalmarsundsregionens renhållare	
KTH	
Kungälv kommun	Emelie.Wallenas@kungalv.se Maria.HubINETTE@kungalv.se
Lantbrukarnas riksförbund, LRF	peter.wallenberg@lrf.se
Lantmäteriet	gustav.mark@lm.se
Livsmedelsverket	<i>avstår</i>
Luleå tekniska universitet	Annelie Hedström Annelie.Hedstrom@ltu.se Inga.herrmann@ltu.se
Läkemedelsverket	<i>avstår</i>
Länsstyrelsen Värmland	
Länsstyrelsen Västra Götaland	Holm Martin < Martin.Holm@lansstyrelsen.se >
Länsstyrelsen Stockholm	<i>avstår</i>
Miljöförvaltningen Göteborg	ann.dahlberg@miljo.goteborg.se adam.rideliuss@miljo.goteborg.se
Miljösamverkan Västra Götaland	<i>Avstår</i>
Miljösamverkan Sverige	
MRV (Branschorganisation för EN-godkända minireningsverk)	Oscar Falkenberg
Naturskyddsföreningen	Ellen Bruno
Naturvårdsverket	Catarina.Ostlund@naturvardsverket.se
Socialstyrelsen	
Statens veterinär medicinska anstalt, SVA	anna.nordstrom@sva.se
Sveriges Geologiska undersökning, SGU	Lena Maxe
Sveriges kommuner och landsting, SKL	tove.gothner@skl.se
Sveriges lantbruksuniversitet	hakan.jonsson@slu.se

Sveriges tekniska forskningsinstitut SP	
Swedac	Magnus Pedersen
Svenskt Vatten	malin.tu vesson@mittsverigevatten.se
Södertäljes miljökontor	Karl-Axel.Reimer@sodertalje.se
VA-guiden	bjorn.eriksson@vaguiden.se
Vattenmyndigheterna	mikael.gyllstrom@lansstyrelsen.se Jan.F.Petersson@lansstyrelsen.se
Villaägarnas riksförbund	Anna.werner@villaagarna.se
VIVAB Vatten, avlopp och avfall i Varberg och Falkenberg	Andreas.Petersen@vivab.info
VVS-fabrikanternas råd	daniel@vvsfabrikanterna.se
WRS (Water Revival Systems)	Peter.Ridderstolpe@wrs.se>
WSP	jane.hjelmqvist@wspgroup.se
Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund	
Örnsköldsvik kommun	
Referenskommuner (via SKL)	erika.jonsson@ostersund.se birger.bergea@boras.se jonas.persson2@falkenberg.se helen.nilsson@falkenberg.se thorbjorn.johansson@skelleftea.se sara.helmersson@norrtaalje.se kenneth.johansson@hudiksvall.se svante.larsson@vasteras.se par.a.lindstrom@skovde.se tobias.nilsson@orsa.se anna.ericsson@sodertalje.se maria.forsell@nykoping.se adam.rideliuss@miljo.goteborg.se sofie.petersson@miljovast.se

Bilaga 3 Sammanställning av författningsförslagen

Jämförelse mellan dagens reglering i FMH och vårt förslag

Nuvarande lydelse i FMH	Föreslagen lydelse i FMH
12 §	12 §
<p>Det är förbjudet att i vattenområde släppa ut avloppsvatten från vattentoalett eller tätbebyggelse, om avloppsvattnet inte har genomgått längre gående rening än slamavskiljning.</p> <p>Vad som sägs i första stycket gäller dock inte om det är uppenbart att sådant utsläpp kan göras utan risk för olägenhet för människors hälsa eller miljön.</p>	<p>Bestämmelserna i 12-16 e och 18-20 §§ ska tillämpas på avloppsanläggningar som inte kräver tillstånd eller anmälan enligt miljöprövningsförordningen (2013:251).</p> <p>Bestämmelserna i 13 § första och andra styckena gäller inte om avloppsanläggningen enbart är avsedd att föra avloppsvattnet till en allmän avloppsanläggning.</p> <p>Bestämmelserna i 16 d-e gäller inte avloppsanläggningar som behandlar eller samlar upp spillvatten som inte är hushållsliknande och som inte omfattas av miljöprövningsförordningen (2013:251).</p>
	12 a §
	<p>Inom områden utpekade som känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten enligt X § är det förbjudet att till mark, grund- eller ytvatten släppa ut såväl renat som orenat toalettavloppsvatten eller urin. Prövningsmyndigheten får medge undantag från förbudet i första stycket om särskilda skäl föreligger.</p> <p>Inom övriga områden är det förbjudet att till mark, grund- eller ytvatten släppa ut toalettavloppsvatten eller urin som inte har genomgått längre gående behandling än slamavskiljning eller motsvarande.</p>
13 §	13 §

<p>Det krävs tillstånd för att</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. inrätta en avloppsanordning som en eller flera vattentoaletter ska anslutas till, eller 2. ansluta en vattentoalett till en befintlig avloppsanordning. <p>Det krävs anmälan till den kommunala nämnden för att inrätta en annan avloppsanordning än som avses i första stycket.</p> <p>En ansökan om tillstånd enligt första stycket ska prövas av den kommunala nämnden. Ansökan prövas dock av generalläkaren i de fall generalläkaren utövar tillsyn över anläggningen.</p> <p>En kommun får meddela föreskrifter om att det i stället för anmälan krävs tillstånd för att inom vissa delar av kommunen inrätta en sådan anordning som avses i andra stycket. Sådana föreskrifter får endast avse tillståndsplikt som behövs för att skydda människors hälsa eller miljön. Förordning (2008:690).</p>	<p>Det krävs tillstånd för att</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. anlägga en avloppsanläggning som toalettavloppsvatten eller urin ska anslutas till, 2. ansluta toalettavloppsvatten eller urin till en befintlig avloppsanläggning som före anslutningen inte hade toalettavloppsvatten eller urin anslutet, 3. öka belastningen på en befintlig tillståndsgiven anläggning så att dygnsflödet för vilket anläggningen är tillståndsgiven varaktigt överskrids, eller 4. ändra lokaliseringen av komponenter i en tillståndsgiven avloppsanläggning. <p>Det krävs anmälan till den kommunala nämnden för att anlägga en annan avloppsanläggning, för behandling av annat sådant spillvatten eller annan flytande orenlighet, än som avses i första stycket.</p> <p>En ansökan om tillstånd enligt första stycket ska prövas av den kommunala nämnden. Ansökan prövas dock av generalläkaren i de fall generalläkaren utövar tillsyn över anläggningen.</p> <p>Om det behövs för att skydda människors hälsa eller miljön får en kommun meddela föreskrifter om att det i stället för anmälan krävs tillstånd för att inom vissa delar av kommunen anlägga en sådan anläggning som avses i andra stycket.</p>
<p>14 §</p>	<p>14 §</p>
<p>Det är förbjudet att utan anmälan till den kommunala nämnden ändra sådana avloppsanordningar som avses i 13 §, om åtgärden kan medföra väsentlig ändring av avloppsvattnets mängd eller</p>	<p>Det är förbjudet att utan anmälan till den kommunala nämnden göra ändringar som varaktigt påverkar sådana avloppsanläggningar som avses i 13 § och som innebär att:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sammansättningen eller

sammansättning.	<p>momentanflödet av avloppsvatten till anläggningen ändras på ett sådant sätt att förutsättningarna för rening påverkas, eller</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. förutsättningarna för rening eller omhändertagande av avloppsfraktion kan påverkas på annat sätt. 6. ökar belastningen på en anläggning så att dygnsflödet som angetts i anmälan överskrids, eller 7. lokaliseringen av komponenter i en avloppsanläggning ändras. <p>Första stycket, 3 och 4 gäller endast för anläggningar som är anmälningspliktiga enligt 13 §.</p>
15 §	15 §
<p>Bestämmelserna i 13 § första och andra styckena ska inte tillämpas på en avloppsanordning som kräver tillstånd eller anmälan enligt miljöprövningsförordningen (2013:251) eller om avloppsanordningen är avsedd att föra avloppsvattnet till enbart en allmän avloppsanläggning. Förordning (2013:769).</p>	<p>Endast personer som är certifierade av ett personcertifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften får anlägga avloppsanläggningar som kräver tillstånd eller anmälan enligt 13 § eller göra ändringar som kräver anmälan enligt 14 § 2.</p> <p>Personcertifieringsorganet ska vara ackrediterat för uppgiften enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.</p>
	15 a §
	<p>En anmälan eller ansökan enligt 13 § ska minst innehålla följande:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 Sökandes namn och kontaktuppgifter, fastighetsbeteckning och adress för den fastighet som

	<p>avloppsanläggningen ska betjäna</p> <p>2 Ritningar samt tekniska beskrivningar med de uppgifter som är nödvändiga för att kunna bedöma anläggandet och behovet av övervakning av avloppsanläggningen såsom</p> <ul style="list-style-type: none"> g) beskrivning av avloppsanläggningens dimensionering och förväntad belastning, dygnsflöde, uppbyggnad och funktion samt en dokumentation av behandlingens förväntade reningsnivå och de kritiska punkterna för anläggandet h) situationsplan där det framgår fastighetsgränser och eventuell tillfartsväg för slamtömningsfordon, placering av komponenter och utsläppspunkt för behandlat avloppsvatten samt avstånd till byggnader, ytvatten, badplats, dricksvattentäkter, energibrunnar och små avloppsanläggningar i det möjliga påverkansområdet i) längd- och tvärsektion över anläggningen j) installationsanvisningar k) drift- och underhållsinstruktion l) under vilka förhållanden eventuell bräddning kan ske och var bräddpunkten ligger <p>3 Vid infiltration i mark ska det finnas uppgifter som styrker att markförhållandena på platsen är lämpliga för vald lösning, detta inkluderar</p>
--	--

	<p>4 uppgifter om berg i dagen och närliggande dräneringssystem</p> <p>5 infiltrationskapacitet, uppgift om den högsta förväntade grundvattennivån samt avstånd från markytan till berg vid den planerade avloppsanläggningen.</p> <p>6 Uppgift om certifierad anläggare.</p> <p>Den myndighet som handlägger ett anmälningsärende som avser en verksamhet som är anmälningspliktig enligt 13 § får medge undantag från kraven i första stycket, om undantaget avser sådant som inte behövs för handläggningen.</p>
16 §	16 §
<p>Ledningarna för en avloppsanordning som avses i 13 § skall vara slutna, om inte den kommunala nämnden medger något annat.</p>	<p>En anläggning ska dimensioneras utifrån förväntad belastning. En anläggning som är avsedd för upp till 50 pe ska alltid dimensioneras för minst fem åretruntboende personer per hushåll, om det inte finns särskilda skäl mot det. Vid dimensioneringen ska variationer i belastningen beaktas.</p> <p>För en anläggning som är avsedd för 51-200 pe eller där spillvattnet inte är hushållsliknande ska dimensioneringen bedömas i det enskilda fallet.</p>
	16 a §
	<p>En avloppsanläggning får inte medföra mer än obetydlig risk för smitta i dricksvatten för människor eller djur eller annan olägenhet för människors hälsa.</p> <p>Om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa kan prövningsmyndigheten vid prövning av en ny anläggning även ställa krav på minst 50 % förväntad reduktion av totalkväve.</p>

	16 b §
	<p>En avloppsanläggning med en infiltrerande del ska ha ett avstånd om minst 1,0 meter mellan spridningslagrets underkant och högsta förväntade grundvattennivå eller berg, när anläggningen är i drift.</p> <p>Om avloppsanläggningen har toalettavloppsvatten anslutet ska horisontellt skyddsavstånd från avloppsanläggningens infiltrerande del till dricksvattentäkt motsvara grundvattnets förväntade transportsträcka under minst tre månader, om inte särskilda skäl finns mot det.</p> <p>För anläggningar som är dimensionerade för 51-200 pe ska behovet av skyddsåtgärder bedömas i varje enskilt fall.</p>
	16 c §
	<p>En avloppsanläggning ska utformas enligt följande.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Avloppsanläggningen ska anläggas så att den är åtkomlig för underhåll, kontroll, service och tömning av avloppsfraktioner. 2. Om anläggningen har en infiltrerande del ska den utrustas med en del som möjliggör kontroll av grundvattennivån i direkt anslutning till avloppsanläggningen. 3. Anläggningen ska placeras så att den inte riskerar att skadas av betande boskap, rötter från växtlighet, fordon eller motsvarande. 4. Dag-, backspolnings-, och dräneringsvatten samt därmed jämförbart vatten får inte

	tillföras anläggningen.
	16 d §
	<p>En avloppsanläggnings förväntade reduktion av organiskt material, mätt som BOD₇ eller BOD₅, ska vara minst 90 %.</p> <p>Om endast BDT-avloppsvatten tillförs anläggningen gäller istället att den förväntade reduktionen av organiskt material, mätt som BOD₇ eller BOD₅, ska vara minst 80 %.</p>
	16 e §
	<p>En avloppsanläggnings förväntade reduktion av totalfosfor ska vara minst 40 %.</p> <p>Om avloppsanläggningens utsläppspunkt placeras inom ett område som är utpekad som känsligt för utsläpp av toalettavloppsvatten enligt Z § ska den förväntade reduktionen av totalfosfor istället vara minst 90 %. Om särskilda skäl föreligger får undantag från reduktionskravet inom områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten medges.</p>
18 §	18 §
I beslut om tillstånd att inrätta en avloppsanordning som avses i 13 § får den kommunala nämnden föreskriva att anordningen inte får tas i bruk förrän den har besiktigats och godkänts av nämnden. Detsamma gäller ett beslut om tillstånd att inrätta en värmepumpsanläggning som avses i 17 §.	I beslut om tillstånd att anlägga en avloppsanordning som avses i 13 § får den kommunala nämnden föreskriva att anordningen inte får tas i bruk förrän den har besiktigats och godkänts av nämnden. Detsamma gäller ett beslut om tillstånd att inrätta en värmepumpsanläggning som avses i 17 §.
	18 a §
	Verksamhetsutövaren ska inom två veckor från det att anläggningen har tagits i drift eller ändrats enligt 14 § 2 lämna in ett utförandeintyg till

	<p>prövningsmyndigheten.</p> <p>Utförandeintyget ska innehålla dokumentation av utförandet av de kritiska punkterna för anläggandet och ange eventuella avvikelser från tillståndet alternativt föreläggandet om försiktighetsåtgärder. Utförandeintyget ska vara undertecknat av verksamhetsutövare och certifierad anläggare.</p>
19 §	19 §
Ett tillstånd enligt 13 eller 17 § gäller i fem år men förfaller om arbetet med anordningen eller anläggningen inte har påbörjats inom två år.	Ett tillstånd enligt 17 § gäller i fem år men förfaller om arbetet med anordningen eller anläggningen inte har påbörjats inom två år.
	19 a §
	<p>Ett tillstånd enligt 13§ förfaller om anläggningen inte har färdigställts inom två år från den dag beslutet vann lagakraft.</p> <p>Prövningsmyndigheten får på sökandens begäran förlänga tiden till som mest fem år.</p>
20 §	
<p>Vad som sägs i 13 tredje stycket, 14, 16 och 17 §§ om anmälan till och medgivande av kommunal nämnd skall, i de fall generalläkaren utövar tillsyn över inrättningen eller åtgärden, i stället avse generalläkaren.</p> <p>Av kommunen meddelade föreskrifter enligt 17 § första stycket gäller inte för de inrättningar eller åtgärder som generalläkaren utövar tillsyn över.</p>	
	X § Övergångsbestämmelser
	<p>1. Denna förordning träder i kraft i fråga om 15, 15 a första stycket 4 och 18 a §§ när system för</p>

	<p>certifiering och ackreditering enligt 15 § har införts och i fråga om 12 a och 16 e §§ när utpekande skett enligt Z § av områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten dock senast den 1 januari 2019. Förordningen träder i kraft i övrigt den 1 januari 2017.</p> <p>2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för</p> <p>a) anläggningar som enligt 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tillstånd eller har anmälts före den 1 januari 2017.</p> <p>b) prövningen och handläggningen av mål och ärenden som inletts före den 1 januari 2017.</p>
--	---

Nya bestämmelser som ska föras in på lämpligt ställe

<p>X § Tillsynsbestämmelse, kontroll efter installation</p> <p>Tidigast 12 månader och senast 24 månader efter att en anläggning enligt 13 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tagits i drift ska den kontrolleras så att den fungerar i enlighet med drifts- och underhållsinstruktion.</p> <p>Om tillsynsmyndigheten har meddelat ett föreläggande om drift ska kontrollen även ske mot detta.</p> <p>Kontrollen ska utföras av ett kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.</p> <p>Kontrollen ska dokumenteras. Av dokumentationen ska framgå om brister konstaterats vid kontrollen, vad de eventuella bristerna bestod i, samt vilka åtgärder som behöver vidtas eller har vidtagits för att avhjälpa eventuella brister. Verksamhetsutövaren ska lämna in dokumentation av kontrollen till tillsynsmyndigheten senast en månad efter utförd kontroll.</p>

Y § Tillsynsbestämmelse, kontinuerlig kontroll

Anläggningar med utsläpp av toalettavloppsvatten ska kontinuerligt kontrolleras så att anläggningen fungerar som avsett och i enlighet med drifts- och underhållsinstruktion samt eventuellt föreläggande om drift.

Kontrollen ska utföras av ett kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll. Om kontrollorganet är typ C enligt ISO/IEC 17020, får service, underhåll och kontroll utföras av samma person.

Kontrollen ska dokumenteras. Av dokumentationen ska framgå vad som har kontrollerats, om brister konstaterats vid kontrollen, vad de eventuella bristerna bestod i, samt vilka åtgärder som behöver vidtas eller har vidtagits för att avhjälpa eventuella brister. Verksamhetsutövaren ska lämna in dokumentation av kontrollen till tillsynsmyndigheten senast en månad efter utförd kontroll.

För anläggningar som är dimensionerade för 1-50 personekvivalenter ska kontrollen utföras minst vart tionde år.

För anläggningar som är dimensionerade för 51-200 personekvivalenter ska kontrollen utföras en gång per år med början tidigast 25 månader efter att anläggningen har tagits i drift.

Om det finns särskilda skäl får annat tidsintervall för kontroll beslutas av tillsynsmyndigheten.

§ Övergångsbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft när system för ackreditering enligt X och Y §§ förordningen X har införts dock senast den 1 januari 2019.
2. Bestämmelserna i X och Y §§ ska inte tillämpas på anläggningar som enligt 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tillstånd eller har anmälts före denna förordning träder i kraft.

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

Länsstyrelsen/vattenmyndigheten/Kommunen ska i samråd med kommunen/länsstyrelsen och de kommuner med vilka man delar avrinningsområden peka ut de områden inom kommunen som bedöms vara känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten och där påverkan från små avlopp bedöms vara eller riskerar att bli betydande.

§ Övergångsbestämmelser

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2017.

Nya bestämmelser om MSA

<p>Överträdelse av 14 § FMH</p>
<p>För en överträdelse av 14 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska en miljöstraffavgift betalas med 3 000 kr, om överträdelsen är att utan ha gjort en anmälan göra en ändring på en avloppsanläggning trots att en sådan anmälan krävs.</p>
<p>Överträdelse av nya 15 § FMH</p>
<p>För en överträdelse av 15 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd genom att anlägga en avloppsanläggning som kräver tillstånd eller anmälan utan att uppfylla föreskrivna krav på certifiering ska en miljöstraffavgift betalas med 5 000 kronor.</p>
<p>Överträdelse av nya 18 a § FMH</p>
<p>För en överträdelse av 18 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd genom att vara försenad med att lämna in utförandeintyg ska en miljöstraffavgift betalas med 3 000 kronor.</p>
<p>Överträdelse av nya tillsynsbestämmelserna</p>
<p>För en överträdelse av X eller Y §§ förordningen A genom att vara försenad med att lämna in dokumentation från utförd kontroll ska en miljöstraffavgift betalas med 3 000 kronor.</p>

Referenser

- af Petersens, E., & Granath, M. (2015). *Utvärdering av användaraspekter av vakuumtoaletter till sluten tank*. Uppsala: WRS i Uppsala AB i samarbete med Kungsbacka kommun och Östhammars kommun.
- Alm, A. (den 13 maj 2016). (M. Lundin, Intervjuare)
- Andersson, Y. (2008). *Utvärdering av urinsortering och torrtoaletter i Tanums kommun, Länsstyrelsen i Västra Götlands län rapport 2008:88*. Göteborg: Länsstyrelsen i Västra Götalands län.
- Avloppsguidens användarförening. (2015). *Metodutveckling för likriktad tillsyn av minireningsverk och andra prefabricerade avloppsanläggningar*. Avloppsguidens användarförening.
- Ebba af Petersens, M. G. (2015). *Utvärdering av användaraspekter av vakuumtoaletter till sluten tank*. Uppsala: WRS i Uppsala AB i samarbete med Kungsbacka kommun och Östhammars kommun.
- Ek, M., Eikum, A. S., Johannessen, E., Junested, C., & Ovell, L. (2008). *Funktionskontroll av rensanlegg i spredt bebyggelse i Morsavassdraget*. COWI och IVL för Vannområdeutvalget Morsa i Norge.
- Elmefors, E., Eveborn, D., Moraeus, P., Nilsson, P., Palm, O., Persson, L., o.a. (2012). *Naturvårdsverkets rapport 6486 Läget inom markbaserad avloppsvattenrening Samlad kunskap kring reningstekniker för små och enskilda avlopp*. Stockholm: Naturvårdsverket.
- Eveborn, D. (2013). *Sustainable phosphorus removal in onsite wastewater treatment*. Stockholm: KTH.
- Havs- och vattenmyndigheten. (2016). *Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållspillvatten*. Göteborg: Havs- och vattenmyndigheten.
- Havs- och vattenmyndigheten. (2016). *Näringsbelastningen på Österjön och Västerhavet*. Havs- och vattenmyndigheten.
- Havs- och vattenmyndighetens rapportering. (2013). *Styrmedel för en hållbar åtgärdstakt av små avloppsanläggningar*. Göteborg: Havs- och vattenmyndigheten.

- Hübinette, M. (2009). *Tillsyn på minireningsverk inklusive mätning av funktion. Länsstyrelsen i Västra Götalands län rapport 2009:7*. Göteborg: Länsstyrelsen i Västra Götaland.
- Jönsson, H., Malmén, L., & Palm, O. (2002). *Naturvårdsverkets rapport 5224 Robusta uthålliga, små avloppssystem – en kunskapssammanställning*. Stockholm: Naturvårdsverket.
- Malin Willför, Å. E.-M. (2016). *Sammanställning av myndigheternas och kommunernas redovisning av genomförda åtgärder 2015*. Norra Östersjöns vattendistrikt: Vattenmyndigheterna i samverkan.
- Miljösamverkan Halland. (2016). *Små avlopp med fosforfälla, resultat från tillsyn och provtagning av små avlopp*. Miljösamverkan Halland.
- Miljösamverkan Halland. (2016). *Små avlopp med fosforfälla, resultat från tillsyn och provtagning av små avlopp*. Halmstad: Miljösamverkan Halland.
- Ridderstolpe, P. (2009). *Markbaserad rening, en förstudie för bedömning och kunskapsläge och utvecklingsbehov*. Länsstyrelsen i Västra Götalands län.
- Ridderstolpe, P., Palm, O., Elmefors, E., Moraesus, P., Persson, L., & Nilsson, P. (2012). *Naturvårdsverkets rapport 6486 Läget inom markbaserad avloppsvattenrening Samlad kunskap kring reningstekniker för små och enskilda avlopp*. Stockholm: Naturvårdsverket.
- SMED. (2015). *Uppdatering av kunskapsläget och statistik för små avloppsanläggningar*. Norrköping: Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut.
- Vattenmyndigheten Västerhavet vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län. (2010). *Åtgärdsprogram Västerhavets vattendistrikt 2009-2011*. Göteborg: Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt.

Konsekvensutredning av förslag på nya regler för små avloppsanläggningar



Havs- och vattenmyndigheten

Datum: 2016-10-31

Ansvarig utgivare: Jakob Granit

Omslagsfoto: Maja Kristin Nylander

Havs- och vattenmyndigheten

Box 11 930, 404 39 Göteborg

www.havochvatten.se

Konsekvensutredning av förslag på nya regler för små avloppsanläggningar

Havs- och vattenmyndighetens rapportering 2016-10-31

SAMMANFATTNING	9
Konsekvenser för miljö och människors hälsa	9
Verksamhetsutövare	9
Särskilda konsekvenser för företag med små avlopp.....	10
Avloppsbranschen	11
Tillsyns- och provningsmyndigheterna (kommunerna).....	11
Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna	12
Övriga centrala myndigheter	12
Överprövande myndigheter	12
PROBLEMBESKRIVNING	13
ALTERNATIVA LÖSNINGAR	15
Tydligare regler.....	15
Ökad åtgärdstakt	16
REFERENSALTERNATIV	17
Teknikfördelning utifrån befintliga regler.....	17
Bristfällig rättssäkerhet och låg förutsägbarhet	19
Låg kostnadseffektivitet för fosforkrav	19
Kvävereduktion är inte kostnadseffektivt för små avloppsanläggningar	19
Områden för hög skyddsnivå tillämpas olika	20
Nya avloppsanläggningar riskerar att inte ge de resultat som utlovas.....	20
BESKRIVNING AV NYA REGLER OCH FÖRVÄNTADE EFFEKTER	21
Ökad samsyn, tydlighet och förutsägbarhet	21
Förbud för utsläpp av toalettavloppsvatten i känsliga områden	21
Markretention tas med i bedömningen	22
Säkerställande av anläggande och drift	22
Högre krav på anläggningar större än 50 pe	23
Teknikfördelning utifrån nya regler	23
REGERINGENS BEMYNDIGANDE	25
BESKRIVNING AV BERÖRDA AKTÖRER	26
Verksamhetsutövare	26
Avloppsbranschen	28
Kommunala provnings- och tillsynsmyndigheter	30
Kommunernas renhållningsenhet	30
Länsstyrelserna.....	30
Centrala myndigheter	31

Domstolar	31
BESKRIVNING AV KOSTNADER OCH ANDRA KONSEKVENSER	32
Utpekande av känsliga områden	32
Konsekvenser för miljö och människors hälsa	34
Konsekvenser för verksamhetsutövare	34
Konsekvenser för branschen	35
Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter	35
Konsekvenser om länsstyrelser pekar ut känsliga områden	36
Förändrade kravnivåer utifrån området känslighet	37
Konsekvenser för miljö och människors hälsa	38
Konsekvenser för verksamhetsutövare inom känsliga områden	41
Konsekvenser för verksamhetsutövare utanför känsliga områden	42
Konsekvenser för avloppsbranschen	46
Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter	48
Krav på certifiering för att anlägga avlopp	48
Konsekvenser för miljö och människors hälsa	49
Konsekvenser för verksamhetsutövare	49
Konsekvenser för avloppsbranschen	50
Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter	51
Kontroll efter installation och kontinuerlig kontroll	51
Konsekvenser för miljö och människors hälsa	52
Konsekvenser för verksamhetsutövare	52
Konsekvenser för avloppsbranschen	53
Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter	53
Konsekvenser för centrala myndigheter	54
Innehåll i ansökan och anmälan samt utformning av anläggningen	54
Konsekvenser för miljö och människors hälsa	55
Konsekvenser för verksamhetsutövare	55
Konsekvenser för avloppsbranschen	56
Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter	56
Tid för utförande och utförandeintyg	56
Konsekvenser för verksamhetsutövare	57
Konsekvenser för avloppsbranschen	57
Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter	57
Förtydligande av när en ändring kräver tillstånd eller anmälan	57
Konsekvenser för miljö och människors hälsa	57
Konsekvenser för verksamhetsutövare	58
Konsekvenser för avloppsbranschen	58
Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter	58
Övriga mindre ändringar	59

Definitioner.....	59
Avlopp med endast slamavskiljning förbjudna även i framtiden.....	59
Kravet på slutna ledningar tas bort	60
Reduktionskrav för biokemisk syreförbrukning (BOD) i BDT-avloppsvatten införs.....	60
Förtydligande om skydd för vattentäkter och hälsoskydd.....	61
Övriga generella konsekvenser för myndigheter	62
HaV, länsstyrelser och övriga centrala myndigheter	62
Överprövande myndigheter	62
KÄNSLIGHETSANALYSER OCH KRITISKA ANTAGANDEN	63
Antal nya avlopp	63
Särskilda skäl för lägre kravnivå.....	63
Markretention.....	63
Avloppsteknik för nya avlopp är inte känd.....	64
Hög skyddsnivå och känsliga områden	64
Bristfälligt fungerande nya avlopp	64
PÅVERKAN PÅ EKOSYSTEMTJÄNSTER.....	65
ÖVERENSSTÄMMELSE MED EU-LAGSTIFTNING.....	67
Krav på certifiering av anläggare och krav på ackreditering av kontrollorgan..	67
Krav i byggproduktförordningen.....	68
Övriga ändringar	68
ÖVERENSSTÄMMELSE MED VATTENDIREKTIVET, BSAP OCH NATIONELLA MILJÖMÅL.....	69
EU:s ramdirektiv för vatten.....	69
Åtgärdsprogrammets åtgärdsbehov för små avlopp.....	69
Baltic Sea Action Plan.....	70
Påverkan på miljökvalitetsmålen	71
Mänsklig belastning av näringsämnen	72
TIDPUNKTEN FÖR IKRAFTTRÄDANDE.....	73
Personcertifiering och ackreditering	73
Nya kravnivåer och utpekande av känsliga områden	74
BEHOV AV SPECIELLA INFORMATIONSINSATSER	75
SAMRÅD	76
LITTERATURFÖRTECKNING	77

Sammanfattning

I denna rapport beskrivs konsekvenserna av de förslag som Havs- och vattenmyndigheten (HaV) lämnade i rapporten **”Tydligare regler för små avloppsanläggningar”**.

Små avloppsanläggningar med bristfällig rening kan orsaka både hälso- och miljöproblem. Många små avloppsanläggningar är gamla och saknar egentlig rening från smitt- och näringsämnen. Även flera relativt nya anläggningar har visat sig ha driftproblem och når inte upp till de reningskrav som tillverkaren har utlovat. Målsättningen med de förslag som lämnats är att samla och förtydliga regelverket kring små avlopp för att minska oklarheter i tillämpningen, samt öka rättssäkerheten, samsynen och effektiviteten i kommunernas arbete med prövning och tillsyn. Men även att öka förutsägbarheten för verksamhetsutövaren om vilka reningskrav som ställs på platsen samt att säkerställa avloppsanläggningarnas funktion.

Det finns många aktörer som påverkas av ändrade regler inom området små avlopp, nedan sammanfattas konsekvenserna per aktör.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

De föreslagna reglerna innebär att känsliga områden pekas ut och att kraven på avloppsanläggningarna anpassas efter den risk för påverkan på miljö- och hälsa som de har. Områdena pekas ut med hjälp av gemensamt bedömningsunderlag, och vid utpekandet tas bland annat hänsyn till retentionen, det vill säga den rening som sker i marken. På så sätt kan billigare men robusta anläggningar med en lägre reningskapacitet anläggas på platser där risken för negativ påverkan med avseende på fosfor är liten. Att inte ställa högre reduktionskrav av fosfor än vad som behövs på platsen främjar god resurshushållning.

Förslaget innebär att utsläpp av toalettavloppsvatten inte tillåts på platser som är känsliga för utsläpp av fosfor. Detta innebär att källsorterande avloppssystem där toalettfraktionen tas om hand i slutna tank eller torra lösningar främjas. Därmed minskar utsläpp av fosfor och kväve samt riskerna för smittspridning. Kretslopp möjliggörs genom att den näringsrika toalettfraktionen efter hygienisering kan spridas på jordbruksmark. Fosforutsläppen från små avloppsanläggningar förväntas minska något med de nya reglerna. Beräkningen vilar dock på antaganden om en relativt hög retention.

Förslaget syftar också till att säkerställa att anläggningarna blir anlagda på rätt sätt och fungerar som avsett under hela sin livslängd genom att krav ställs på certifiering av anläggare och opartisk kontroll. Välfungerande anläggningar kommer även att leda till minskade utsläpp av smitt- och näringsämnen.

Verksamhetsutövare

Förslaget bidrar till en teknikdifferentiering för de båda skyddsnivåerna och därmed mer kostnadseffektiva anläggningar. För verksamhetsutövarna förväntas en minskad kostnad med nästan en miljard kronor per år totalt.

Eftersom kostnadsbesparingar sker inom både känsliga områden och områden som inte är känsliga är det inga verksamhetsutövare som förlorar kostnadsmissigt på de nya reglerna. Verksamhetsutövare inom känsliga områden kommer generellt inte kunna använda en konventionell vattentoalett, vilket de som är vana vid en sådan kan anse vara en negativ konsekvens.

De krav som ställs på mer uppgifter i anmälan/ansökan, certifiering av anläggare, kontroll vid utförandet och därefter kontinuerlig kontroll, är alla förändringar som kommer att leda till en något högre kostnad för verksamhetsutövaren. Denna kostnad kompenseras dock genom att avgiften för tillståndet minskar och framförallt genom att förslagen ökar möjligheten för att avloppsanläggningen fungerar som avsett under en längre tid.

Anläggningar som fungerar som avsett leder till att utsläpp av näringsämnen och risken för smittspridning minskar vilket är gynnsamt både för verksamhetsutövaren såväl som för samhället i övrigt.

Bindande regler ger en större samsyn mellan kommunerna än allmänna råd som är öppna för tolkning. Detta leder till ökad likabehandling och rättssäkerhet för verksamhetsutövaren då prövningsmyndigheternas förutsättningar för att göra likartade bedömningar ökar. En sammanställning av de kostnader för verksamhetsutövare som följer av förslaget redovisas nedan.

Sammanställning av ökade och minskade kostnader i genomsnitt till följd av förslaget till nya regler, nuvärdesberäkning, med en ränta på 4 procent.

	Ökad kostnad per verksamhetsutövare	Minskad kostnad per verksamhetsutövare
Certifiering	300 - 1 200 kr	
Ingen slutbesiktning		1 000-1 500 kr
Kontroll	2 400 – 8 000 kr	
Professionell ansökan/anmälan	ca 1 000 - 5 000 kr (Varierar beroende på typ av anläggning och förutsättningar på platsen)	
Grundvattenrör	500 kr	
Nya reduktionskrav		45 000 kr
Totalt	4 000 – 15 000 kr	46 000 kr

Särskilda konsekvenser för företag med små avlopp

Konsekvenserna för företag med små avlopp bedöms generellt bli de samma som för övriga verksamhetsutövare. Administrativa kostnader, andra kostnader och konkurrensförhållanden i övrigt bedöms inte påverkas i någon betydande omfattning av de föreslagna reglerna.

Avloppsbranschen

Huvudregeln att utsläpp av toalettavloppsvatten inte tillåts inom känsliga områden gynnar efterfrågan på avloppslösningar utan utsläpp av toalettavloppsvatten som t.ex. toaletter med vakuumsystem och slutna tankar.

Efterfrågan på anläggningstyper som tidigare accepterats inom hög skyddsnivå men där det finns ett utsläpp av renat toalettavloppsvatten, kommer sannolikt att minska, liksom behovet av service av denna typ av anläggningar (t.ex. minireningsverk och tekniker för fosforfällning). De föreslagna förändringarna kommer troligen att leda till att efterfrågan ändras från minireningsverk och fosforavlastade markbäddar och infiltrationer till slutna tankar, vakuumtoaletter, kompakta BDT-lösningar och traditionella markbäddar och infiltrationer. De företag som tillverkar, säljer, installerar och servar de produktsegment där efterfrågan kommer att minska påverkas negativt av förslaget medan den del av branschen som har de produkter där efterfrågan kommer att öka påverkas positivt. Vi bedömer att den del av branschen som kommer att påverkas mest negativt av förslaget är leverantörerna av minireningsverk.

De företag som installerar små avloppsanläggningar kommer att belastas av extra kostnader för certifiering. Certifieringen medför att endast de anläggare som visat att de har tillräcklig kompetens för att anlägga små avlopp kommer att kunna anlitas för dessa arbeten. Förslaget gynnar därför de företag som har kompetens att anlägga små avlopp på ett korrekt sätt. Kravet på kontroll under ackreditering av nya avloppsanläggningar innebär en ny nisch och på sikt fler arbetstillfällen för branschen. De kostnader som uppkommer i samband med certifiering och ackreditering kommer att kunna föras över på kunden och bedöms därför inte påverka företagens lönsamhet negativt.

Generellt sett blir det tydligare för branschen:

- vilka krav som avloppsanläggningarna ska uppnå
- vad som krävs av ansöknings/anmälningshandlingarna
- och hur anläggningar ska utformas

Vilket leder till att fler anläggningar fungerar som de ska och färre garantiärenden behöver åtgärdas.

Tillsyns- och prövningsmyndigheterna (kommunerna)

Med bindande regler och ett gemensamt nationellt bedömningsunderlag för utpekande av känsliga områden minskar tolkningsmöjligheterna och samsynen ökar mellan kommunerna vilket leder till ökad effektivitet.

Beroende på hur prövningsmyndigheterna tidigare har handlagt ärenden kan de nya reglerna leda till en ökad administration men på längre sikt förväntas arbetet med prövning och tillsyn att underlättas.

Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna

För de tillsynsvägledande myndigheterna kan ett ökat antal frågor komma att behöva tas om hand initialt. Ökningen förväntas dock inte bli större än att detta kan ske med befintliga resurser.

Med bindande regler och ett gemensamt nationellt bedömningsunderlag för utpekande av känsliga områden bedöms HaV:s och länsstyrelsernas arbete med tillsynsvägledning underlättas.

Övriga centrala myndigheter

Till de nya bestämmelserna behöver HaV ta fram vägledning. Insatser i form av underlag till vägledning kommer att behövas från andra myndigheter som t.ex. SGU, Folkhälsomyndigheten, Boverket, Naturvårdsverket och vattenmyndigheterna.

Överprövande myndigheter

De konsekvenser vi generellt ser för länsstyrelsen, Mark- och miljödomstolen och Mark- och miljööverdomstolen är att överklaganden under en kortare tid kan komma att öka innan rättspraxis finns för de nya reglerna. På längre sikt bedömer vi dock att det snarare blir en minskning i antalet överklaganden eftersom reglerna förväntas ge större tydlighet och minska utrymmet för tolkningar för verksamhetsutövare och myndigheter.

Problembeskrivning

Här beskrivs problembilden för små avloppsanläggningar och de målsättningar som finns med förslaget.

Det finns cirka 960 000 fastigheter i Sverige utan anslutning till kommunalt avlopp, varav cirka 691 000 har vattentoalett (SMED, 2015). Många små avloppsanläggningar saknar egentlig rening, är felplacerade eller fungerar inte som avsett. Det senaste året har HaV från flera håll fått information om att även nya anläggningar har driftsproblem som kan innebära att de reduktionskrav som utlovats inte uppnås eller att livslängden blir avsevärt förkortad.¹

Det stora antalet små anläggningar med bristfällig rening medför att de sammantaget utgör en betydande källa till övergödningen av våra sjöar, hav och vattendrag, samt att de riskerar att förorena dricksvatten och badvatten. Åtgärdstakten för små avloppsanläggningar är låg vilket innebär att det blir allt fler anläggningar som blir äldre och sämre. Hur stora problem för människors hälsa och miljö som de små avloppsanläggningarna orsakar beror på placeringen av avloppsanläggningen i förhållande till vattentäkter, badplatser eller vatten som har eller riskerar att få problem med övergödning.

Idag regleras små avloppsanläggningar främst genom 2 och 9 kap. miljöbalken (MB) och av 12-16 och 18-20 §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH). Vid sidan om dessa författningar finns HaV:s allmänna råd (HVMFS 2016:17) om små avloppsanläggningar för hushållsspillvatten som vägleder myndigheter vid tillsyn och prövning av små avloppsanläggningar. Råden är inte juridiskt bindande utan är öppna för tolkning. Det har saknats samsyn mellan kommunerna som har tolkat råden olika, vilket medfört minskad rättssäkerhet. Att reglerna är utspridda gör dem svåröverskådliga både för verksamhetsutövare och för myndigheter.

Den 9 september 2016 lämnade HaV ett författningsförslag till regeringen. I **rapporten "Tydligare regler för små avloppsanläggningar"** (Havs- och vattenmyndigheten, 2016) finns förslaget att läsa i sin helhet.

Målsättningen med författningsförslaget är att:

- anpassa reningskraven efter risken för påverkan från avloppsanläggningar, vilket kan öka kostnadseffektiviteten i åtgärdsarbetet
- säkerställa avloppsanläggningarnas funktion
- samla och förtydliga regelverket kring små avlopp för att minska oklarheter i tillämpningen
- öka rättssäkerheten, samsynen och effektiviteten i kommunernas arbete med prövning och tillsyn

¹ Två rapporter som pekar på detta problem är "Små avlopp med fosforfälla" som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om "Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk" från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).

- underlätta länsstyrelsernas regionala och HaV:s nationella vägledning inom området små avloppsanläggningar
- öka förutsägbarheten för verksamhetsutövaren beträffande vilka reningskrav som kommer att ställas

Alternativa lösningar

I texten nedan beskrivs alternativa lösningar för att uppnå en ökad åtgärdstakt och ett förtydligande av de regler som nu finns inom området små avloppsanläggningar.

Tydligare regler

Att ändra förordningen om miljöfarlig verksamhet (FMH) är ett sätt att förtydliga bestämmelserna för små avlopp. Det kan dock finnas fler sätt att uppnå ett förtydligande.

Ett alternativ skulle kunna vara att ta fram nya allmänna råd eller arbeta med förbättrad information kring gällande regler. Genom att ta fram en utökad vägledning kring reglerna för små avlopp kan man göra det lättare för kommunala miljö- och hälsoskyddsinspektörer, enskilda verksamhetsutövare samt anläggare av små avlopp att förstå och få samsyn kring hur dessa regler ska tillämpas.

Vidare kan man genom att arbeta med exempelvis utbildningsinsatser för miljöinspektörer i form av seminarier kring prövning och tillsyn bidra till en kompetenshöjning för denna personalgrupp vilket i sin tur kan leda till bättre, mer likvärdig och enhetlig tillämpning av reglerna kring små avlopp. Med tanke på att det kan vara stora skillnader i kunskapsnivå mellan myndighetspersonal samt enskilda verksamhetsutövare skulle det även kunna vara lämpligt med riktad information som är anpassad till de verksamhetsutövare som är på gång med att anlägga ett nytt avlopp.

Eftersom arbetsområdet små avloppsanläggningar ofta är ett ingångsjobb på kommunernas miljökontor har en betydande del av de personer som jobbar inom området en tendens att göra så endast en kortare tid. Det gör att det är svårt att hålla kompetensen uppe genom informationsinsatser. Vägledning och allmänna råd är dessutom frivilliga att följa och öppna för tolkning. HaV bedömer därför att det är mer ändamålsenligt att införa reglerna direkt i gällande förordningstext än att göra detta inom ramen för en icke bindande vägledning samt via informationsinsatser.

Ett alternativ till att förtydliga de regler som gäller för små avloppsanläggningar i förordning är att samla dem i en förskrift. Det förutsätter dock att HaV får föreskriftsrätt på området.

De olika alternativ som finns att tillgå gällande problemet med en utspridd och delvis otydlig reglering av små avlopp är att

- i) ändra och anpassa nuvarande förordning (FMH), eller
- ii) samla de regler som gäller små avlopp i en egen förordning.

Riktlinjerna har varit att föra in tillkommande regler i FMH. Därför är förslaget HaV:s rapport utformat på detta sätt. Ett alternativ till att ha kvar den nuvarande strukturen är att istället bryta ut de regler som avser små avloppsanläggningar och lägga dessa i en egen förordning. HaV har i rapporten bedömt att en samlad reglering i en egen förordning kan ge en än mer samlad och lättöverblickbar reglering vilket kan vara en fördel för den enskilde

verksamhetsutövaren som på ett överskådligt sätt kan sätta sig in i regelverket kring små avlopp.

Ökad åtgärdstakt

Idag är åtgärdstakten för små avloppsanläggningar drygt 3 procent per år. Detta motsvarar 22 500 helt nya eller renoverade avloppsanläggningar per år. Det är branschen som tagit fram uppgiften genom att fråga prövnings- och tillståndsmyndigheterna om antalet tillstånd och anmälningar som de godkänt under 2015 (Aktionsgruppen små avlopp, 2016). Det är en avsevärt högre siffra än tidigare och uppgiften får anses vara ett maximimått, eftersom också anläggningar till nybyggda hus ingår. Även om åtgärdstakten ökat på senare år, når man fortfarande inte upp till den hållbara åtgärdstakten som i regeringsuppdraget om små avloppsanläggningar beräknades till 5 procent (Havs- och vattenmyndighetens rapportering, 2013).

I rapporteringen visade också HaV att det finns många avloppsanläggningar som inte lever upp till befintlig lagstiftning vad gäller kravet på längre gående rening än slamavskiljning. Det stora antalet undermåliga anläggningar ökar dessutom varje år eftersom antalet åtgärdade anläggningar inte ligger på samma nivå som antalet anläggningar vars tekniska livslängd löper ut. Det innebär att utsläppen av fosfor och risken för smitta ökar för varje år.

Förslaget till nya regler ger inte incitament till en ökad åtgärdstakt av bristfälliga avloppsanläggningar. Ett ekonomiskt styrmedel i form av en skatt eller avgift kan vara en väg för att nå en hållbar åtgärdstakt. Exempel på hur ett ekonomiskt styrmedel skulle kunna utformas, lämnades **i rapporten ”Styrmedel för en hållbar åtgärdstakt”** (Havs- och vattenmyndighetens rapportering, 2013). HaV har dock inte arbetat vidare med frågan om hur ekonomiska styrmedel kan utformas då den inte inrymts i HaV:s uppdrag.

Referensalternativ

Referensalternativet anger vad som händer om en aktuell regeländring inte genomförs.

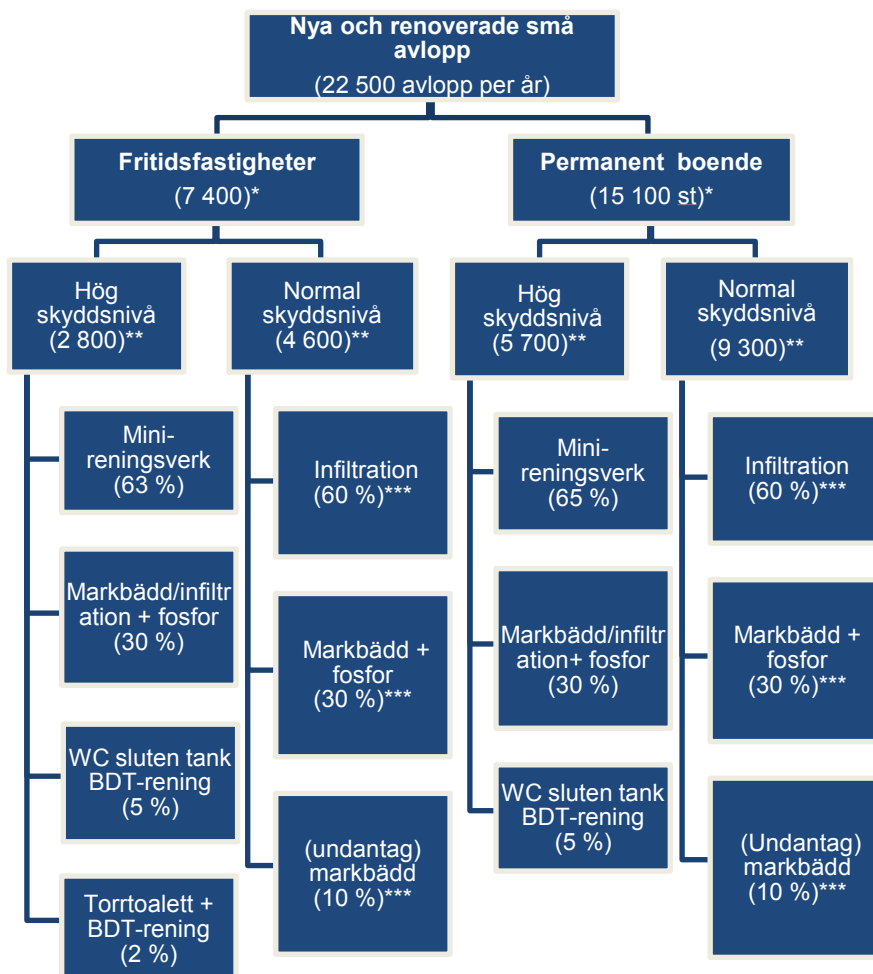
Teknikfördelning utifrån befintliga regler

Det finns flera utmaningar med att skapa ett referensalternativ för små avloppsanläggningar. Det finns osäkerheter i hur befintliga rekommendationer i det allmänna rådet tillämpas (Havs- och vattenmyndigheten, 2016). Det finns också en betydande eftersläpning av implementeringen av lagstiftningen.

Referensalternativet har utformats med hjälp av en expertbedömning av teknikfördelning för de faktiskt prövade avloppsanläggningarna och ska betraktas som ungefärlig. Tillstånd för cirka 22 500 små avloppsanläggningar beviljas varje år (Aktionsgruppen små avlopp, 2016). Utfallet av att pröva dem med befintlig lagstiftning (figur 1) jämförs med den föreslagna lagstiftningen (figur 2). Utfallet är uppdelat på fastigheter med permanent boende och fritidshus, eftersom de avloppslösningar som väljs skiljer sig åt beroende på typ av boende. Ett kritiskt antagande är att fördelningen av nya och renoverade avloppsanläggningar är proportionell mot dagens fördelning mellan permanentus och fritidshus.

Fördelningen (figur 1) gör skillnad på om fastigheten är lokaliserad inom ett område där hög eller normal skyddsnivå tillämpas. Antalet anläggningar inom hög skyddsnivå för miljöskydd (38 procent) är ett genomsnitt för Sverige utifrån uppgifter från HaV:s uppföljning av länsstyrelsernas regleringsbrev för år 2012 (Havs- och vattenmyndigheterna, 2013).

För nya avlopp, inom områden där hög skyddsnivå tillämpas, dominerar två avloppstekniker, minireningsverk och markbäddar med fosforrening. När slutna tankar och torrtoaletter anläggs för toalettavloppet, krävs idag även en slamavskiljare och särskild rening för BDT-avloppet.



Figur 1: Fördelning/utfall av nya avloppsanläggningar med befintliga regler.

* Fördelning följer av nationell statistik (SMED, 2015).

** Fördelning följer av uppföljningen av länsstyrelsernas regleringsbrev 2012 (Havs- och vattenmyndigheterna, 2013).

*** 10 % markbäddar tillåts trots att de egentligen inte når upp till det allmänna rådets 70-procentsnivå (undantag). Övriga anläggningar är fördelade utifrån befintlig teknikfördelning mellan markbädd och infiltration.

Om inget annat anges behandlar avloppsanläggningen hela hushållspillvattnet, d.v.s. WC+BDT

Bristfällig rättssäkerhet och låg förutsägbarhet

Om rekommendationerna kring reduktionskrav finns kvar i de allmänna råden (HVMFS 2016:17) ger detta sämre förutsättningar för samsyn mellan kommunerna än om en bindande reglering införs.

En låg grad av samsyn kan leda till att liknande avloppsanläggningar och förutsättningar bedöms olika från kommun till kommun vilket i sin tur kan resultera i minskad rättssäkerhet för verksamhetsutövaren. När samsynen mellan kommunerna brister leder det till att osäkerheten hos prövnings- och tillsynsmyndigheten ökar, vilket gör arbetet mindre effektivt.

Med rekommendationer kvar i de allmänna råden och FMH förblir regelverket splittrat vilket försvårar för myndigheter och verksamhetsutövare att på ett enkelt sätt ta reda på vilka regler som gäller. Förutsägbarheten för verksamhetsutövaren blir också mindre när den största delen av regleringen finns i allmänna råd istället för bindande föreskrifter.

Låg kostnadseffektivitet för fosforkrav

De allmänna råden är inte bindande vilket innebär att prövningsmyndigheten har möjlighet att ställa lägre krav än normal skyddsnivå och högre krav än hög skyddsnivå när myndigheten anser att det är befogat. Det finns inga uppgifter om hur ofta detta görs. HaV gör här bedömningen att prövningsmyndigheten inte haft möjlighet att ta hänsyn till retentionen samt att det allmänna rådet ofta tillämpas som om det vore bindande vilket kan leda till att det ibland ställs högre krav på rening än vad som är befogat i den enskilda situationen.

Ur ett kostnadseffektivitetsperspektiv är det inte motiverat att ställa höga krav på fosforrening i områden där det inte finns övergödningssproblem eller risk för övergödningssproblem. I många områden kan det även finnas alternativa åtgärder, exempelvis inom jordbruket, som är mer kostnadseffektiva. När problemen med övergödning varierar över landet, och det finns möjlighet att nå en minskad fosforbelastning till en lägre kostnad med alternativa åtgärder, är det inte kostnadseffektivt att ha en generell rekommendation på 70 procent fosforrening som normal skyddsnivå.

Att behålla rekommendationen om 70 procent reduktion av fosfor skulle också enligt den forskning som finns på området (Havs- och vattenmyndigheten, 2016) innebära att både markbäddar och infiltrationer skulle behöva fosforavlastas för att varaktigt nå 70 procent avskiljning. Det skulle då inte bli någon skillnad i vilken teknik som kan väljas inom de båda skyddsnivåerna och därmed heller ingen skillnad i kostnaden.

Kvävereduktion är inte kostnadseffektivt för små avloppsanläggningar

Om rekommendationen på 50 procent reduktion av kväve för hög skyddsnivå med avseende på miljöskydd behålls så innebär det att bara de allra minsta anläggningarna (upp t.o.m. 200 pe) och de största kommunala reningsverken (> 10 000 pe) som har kvävekrav. Dessutom är det enbart de kommunala reningsverken belägna i kvävekänsligt område (Norrtälje och söderut).

Det är minst 10 till 20 gånger dyrare att reducera kväve i små avloppsanläggningar jämfört med större reningsverk. Detta innebär att det inte heller samhällsekonomiskt sett är kostnadseffektivt att ha kvar rekommendationen.

Om rekommendationen att reducera kväve kvarstår så behöver verksamhetsutövaren investera i dyrare anläggningar. De små avloppens bidrag till kvävebelastningen förväntas öka något, om rekommendationen tas bort, men ökningen blir liten eftersom även markbaserade anläggningar renar kväve till en viss del.

Områden för hög skyddsnivå tillämpas olika

I förslaget finns krav på att områden där högre reningskrav för fosfor behövs, ska pekats ut utifrån HaV:s riktlinjer. Om detta krav inte ställs så kan kommunerna även i fortsättningen själva avgöra om de ska fastställa områden för hög skyddsnivå eller inte. Det kommer fortsatt vara svårt för verksamhetsutövaren att veta vilka krav som kommer att ställas i de kommuner väljer att inte fastställa områden där hög skyddsnivå ska gälla. När kommunerna själva fastställer områden finns det också risk för att lokalpolitiska bedömningar påverkar på vilket sätt detta görs. Det finns även risk för fortsatta skillnader i tillämpning och att det ställs olika krav för fastigheter med lika förutsättningar i olika kommuner.

Nya avloppsanläggningar riskerar att inte ge de resultat som utlovas

Om det inte ställs några krav på certifiering av de som anlägger avloppsanläggningar så blir konsekvensen troligen att det inte sker någon minskning i antalet felinstallerade anläggningar. Det finns idag ingen statistik över hur många anläggningar som inte fungerar som avsett på grund av att de har anlagts på fel sätt. Det finns dock projektresultat² som visar att relativt nya anläggningar inte uppnår de reningsresultat som utlovats och att felinstallation troligen är en av orsakerna till bristerna.

Om krav på kontroll efter installation uteblir så minskar möjligheterna att upptäcka anläggningar som inte fungerar som avsett. Detta medför att varken tillverkare, leverantörer eller anläggare blir uppmärksammade på produkter som inte klarar de utlovade reningsresultaten under drift. Verksamhetsutövare (fastighetsägare och liknande) blir inte heller uppmärksammade på felaktig användning. Om funktionen inte kontrolleras så kommer återkopplingen på hur anläggningen fungerar i verkligheten att utebli och förbättringar kommer inte till stånd.

² Två rapporter som pekar på detta problem är "Små avlopp med fosforfälla" som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om "Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk" från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).

Beskrivning av nya regler och förväntade effekter

De effekter som vi förutser av vårt författningsförslag redovisas nedan.

Ökad samsyn, tydlighet och förutsägbarhet

Förslaget innebär en tydligare reglering med bindande regler som kommer att ersätta de allmänna råden (Havs- och vattenmyndigheten, 2016). Det förväntas minska utrymmet för olika tolkningar och göra tillämpningen mer rättvis och rättssäker. HaV kommer som ett komplement till författningsregleringen att ge ut en vägledning för prövning som beräknas vara klar i slutet av 2017. Avsikten med denna vägledning är att fånga upp och informera om de delar av det gamla allmänna rådet som inte blivit författningsreglerade samt även att vägleda om de nya reglerna. Med vägledningen och den nya förordningen förväntas kommunerna ha bättre förutsättningar för att bedöma och handlägga ärenden på ett mer likartat, rättssäkert och effektivt sätt än vad som nu sker.

För att få en ökad nationell samsyn i frågan om vilka områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten så föreslår vi ett utpekande av dessa känsliga områden. Utpekandet bör göras utifrån ett gemensamt nationellt beslutsunderlag som tar hänsyn till risken för påverkan och kan ske på regional eller kommunal nivå. Ett utpekande innebär att det blir tydligare och mer förutsägbart för verksamhetsutövare och branschen vilka krav som kommer att ställas på nya anläggningar inom olika områden.

Förbud för utsläpp av toalettavloppsvatten i känsliga områden

Förslaget innebär att reningskravet för fosfor höjs för anläggningar där risken för påverkan från avloppsanläggningens utsläpp är stor, medan reningskravet sänks i de områden där risken för påverkan är liten. Näringsämnen och smittämnen finns till största del i toalettfraktionen och HaV föreslår därför att områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten pekas ut. Vid utpekandet ska bland annat hänsyn till retention i mark tas och en bedömning göras av vilken risk det finns att fosfor från avloppsanläggningar påverkar närmaste vattendrag negativt.

Förbudet att släppa ut toalettavloppsvatten från nya anläggningar inom känsliga områden leder till mindre utsläpp av kväve och fosfor, på de platser som är känsligast för ett tillskott av näringsämnen. När utsläpp av renat toalettavloppsvatten inte tillåts leder det också till mindre risk för att smittämnen sprids.

Slutna tank med snålspolande toalett (t.ex. vakuumtoalett) eller torra toalettlösningar är teknik som kan användas inom känsliga områden. Slutna tankar är robusta anläggningar som inte kräver påfyllning av kemikalier/material eller regelbunden service, vilket de tekniker som idag klarar hög skyddsnivå men har ett utsläpp av renat toalettavloppsvatten gör.

Sluten tank innebär att toalettavloppsvattnet samlas upp för transport till en behandlingsanläggning, t ex det kommunala reningsverket eller direkt till en hygieniseringsanläggning. Efter hygienisering kan toalettfraktionen användas för gödsling av jordbruksmark. Om en sluten tank installeras på en fastighet måste BDT-avloppsvattnet ledas till en enklare reningsanläggning och renas separat.

Markretention tas med i bedömningen

I avsaknad av bedömningsunderlag är det i dagsläget svårt att vid provning ta hänsyn till markretention, dvs. det upptag och den fastläggning av näringsämnen som sker i mark efter avloppsanläggningen. Det är därför troligt att risken hittills generellt har överskattats när det gäller påverkan av fosfor från små avloppsanläggningar. Detta innebär att kraven på rening av fosfor inte heller har differentierats i tillräckligt hög grad vid den provning som sker idag och de nuvarande kraven bedöms därmed vara mindre kostnadseffektiva än vad det borde vara. En bättre anpassning av kravet på rening till förutsättningarna på platsen bedöms ge störst fördelar ur såväl ekonomisk som hälso- och miljömässig synvinkel.

Säkerställande av anläggande och drift

För att komma till rätta med det problem med felinstallationer och driftsproblem som finns för små avloppsanläggningar innebär förslaget krav på:

- en lägsta kunskapsnivå hos de som anlägger och kontrollerar avloppsanläggningar, vilket kan ske genom att införa krav på certifiering och ackrediterade kontrollorgan
- återkommande kontroll av anläggningarna vilket skulle leda till att konsumenter, tillverkare, leverantörer, anläggare och tillsynsmyndigheter blir uppmärksammade på anläggningar som inte klarar reningskraven under drift.

Om funktionen inte kontrolleras kommer ingen av parterna att få återkoppling på hur anläggningen fungerar i verkligheten och förbättringar kommer troligen att utebli. Då kommunernas tillsyn ofta är fokuserad på fastigheter som helt saknar längre gående rening eller har mycket gamla avloppsanläggningar görs sällan tillsyn på nyare anläggningar. Man kan därför inte räkna med att man genom tillsyn kommer att upptäcka mer än en bråkdel av de anläggningar som inte fungerar som avsett.

Små avloppsanläggningar är ofta placerade i relativ närhet av den egna eller grannens dricksvattentäkt. När man prövar anläggningens placering så utgår man från en fungerande anläggning, men om anläggningen inte längre fungerar som avsett finns det risk att förorening av t.ex. närliggande dricksvattenbrunnar sker. Anläggningar som är anlagda på rätt sätt och som kontinuerligt kontrolleras skulle därför utöver ett allmänt recipientskydd även ge en ökad säkerhet mot förorening av dricksvattentäkter, badplatser och andra platser där människor och djur kan komma i kontakt med avloppsvattnet.

Högre krav på anläggningar större än 50 pe

Avloppsanläggningar som är dimensionerade för mer än 50 pe har mer gemensamt med större kommunala anläggningar vad gäller teknik, drift och dimensionering än med de allra minsta avloppsanläggningarna.

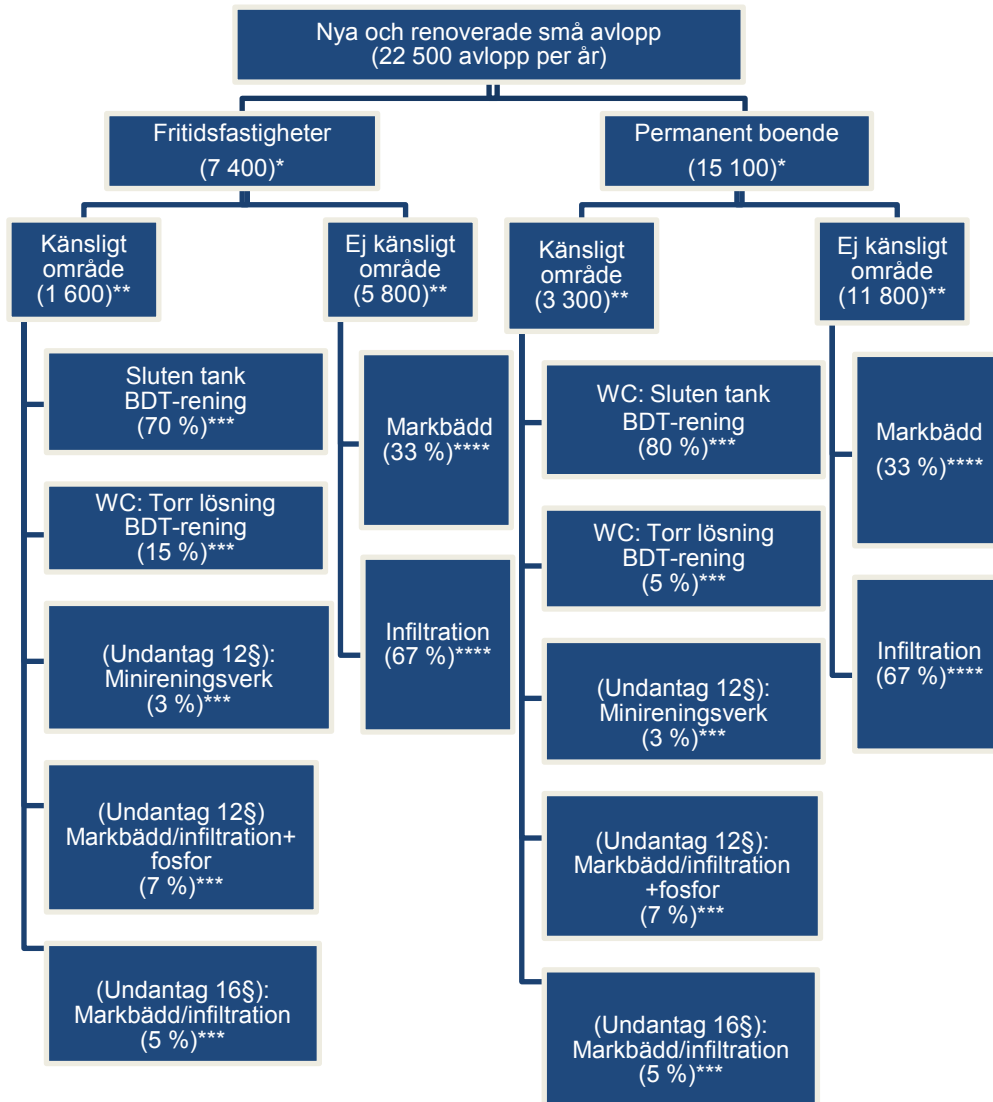
Förslaget innebär högre krav på avloppsanläggningar som är dimensionerade för 51-200 pe vad det gäller undersökning vid lokalisering och kontroll av drift. Detta eftersom en anläggning som är dimensionerad för mer än 50 pe ger ett större punktutsläpp vilket innebär en större risk för olägenhet om den inte fungerar som avsett.

Teknikfördelning utifrån nya regler

Utfallet av den teknikfördelning som förslaget förväntas leda till beskrivs i figur 2. HaV har utgått från att cirka 22 500 ansökningar om tillstånd eller anmälan lämnas in per år (Aktionsgruppen små avlopp, 2016) samt att ca 20 procent av fastigheterna med små avlopp kommer att hamna inom känsliga områden. De tekniker som inkluderas i våra beräkningar är de avloppslösningar som idag finns på marknaden, men innovationer kan leda till att helt nya tekniklösningar också kan bli aktuella.

Den vanligaste avloppstekniken förväntas bli slamavskiljare med ett marksystem, dvs. markbädd eller infiltration. Marksystemen är framförallt aktuella i områden som inte är utpekade som känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten. Kompletterade med en förstärkt rening av fosfor kan de även bli aktuella inom känsliga områden, när det föreligger särskilda skäl för undantag från förbudet att släppa ut toalettavloppsvatten. Detsamma gäller de minireningsverk, som enligt prestandadeklarationen uppfyller 90 procent reduktion av fosfor.

De dominerande avloppsteknikerna för små avloppsanläggningar inom känsliga områden bedöms bli slutna tankar och torra avloppslösningar. I kapitlet för konsekvenser av förändrade kravnivåer utreds detta närmare.



Figur 2: Fördelning/utfall av nya avloppsanläggningar med nya regler, enligt förslaget.

* Fördelning följer av nationell statistik (SMED, 2015).

** 22 procent av Sveriges fastigheter ligger inom riskklasserna 3 och 4 (se tabell 6)

*** 10 procent beviljas undantag enligt 12 §. Enstaka fastigheter kan komma att få ytterligare undantag i paragraf 16, cirka 5 procent antas. Dessa fastigheter har riskklassats fel och markförhållandena mm innebär att det inte är känsligt område.

**** Teknikerna är fördelade utifrån befintlig teknikfördelning mellan markbädd och infiltration.

Om inget annat anges behandlar avloppsanläggningen hela hushållspillvattnet, d.v.s. WC+BDT

Regeringens bemyndigande

Många av de ändringar som föreslås i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd kan göras med stöd av befintliga bemyndiganden.

I 9 kap. miljöbalken finns idag bemyndigande för regeringen att:

- för en viss del av landet meddela föreskrifter eller beslut om förbud mot att släppa ut avloppsvatten från mark, byggnader eller anläggningar (9 kap. 4 § MB)
- meddela föreskrifter om förbud, skyddsåtgärder, begränsningar och andra försiktighetsmått för att skydda människors hälsa eller miljön i fråga om miljöfarlig verksamhet, (9 kap. 5 § MB)
- meddela föreskrifter om att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan gjorts inrätta eller ändra sådana avloppsanordningar eller andra inrättningar som avses i 9 kap. 7 § första stycket (9 kap. 7 § andra stycket MB)
- föreskriva att en kommunal nämnd ska pröva frågor om tillstånd (9 kap. 8 § MB).

HaV anser att följande föreslagna ändringar samt nya tillkommande paragrafer täcks av dessa befintliga bemyndiganden; 12, 12 a, 13, 14, 16 samt 16 a-d §§ FMH.

Vad gäller de föreslagna reglerna om ackreditering av kontrollanter samt kontinuerlig kontroll av anläggningar med utsläpp av toalettavloppsvatten borde det bemyndigande som finns i 26 kap. 19 § MB som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om kontrollen också kunna ge regeringen rätt att meddela de föreskrifter som behövs i dessa delar.

De krav som i den nya 15 a § FMH ställs på en ansökans innehåll skulle kunna ses som föreskrifter om verkställighet av lag. Om denna paragraf är att ses som en sådan verkställighetsföreskrift hör den till regeringens primärområde och bemyndigandet för regeringen att meddela sådana föreskrifter följer i så fall av 8 kap. 7 § 1 p. regeringsformen. Möjligen kan kravet på uppgift om certifierad anläggare anses falla utanför vad som utgör en verkställighetsföreskrift.

HaV bedömer vidare att det krävs nytt bemyndigande i lag för att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om krav på certifiering av anläggare av avloppsanläggning (15 § FMH), utförandeintyg (18 § FMH) samt uppdra åt annan myndighet att peka ut känsliga områden.

Beskrivning av berörda aktörer

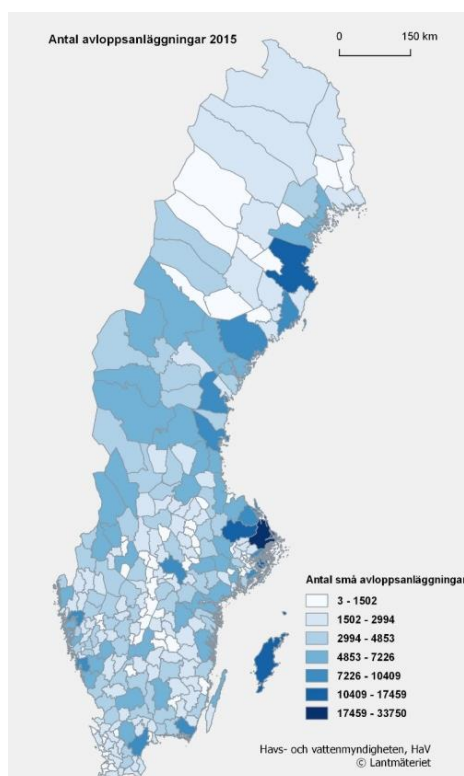
Verksamhetsutövare

Det finns cirka 960 000 fastigheter (1 200 000 folkbokförda personer) i Sverige utan anslutning till kommunalt avlopp, av dessa har 691 000 ansluten vattentoalett. Av de anläggningar som har vattentoalett ansluten är det ca 468 000 permanentboende och 223 000 fritidshus. (SMED, 2015) Fördelningen mellan permanent boende och fritidsboende varierar betydligt mellan kommunerna. Den stora majoriteten av fastigheter med små avlopp är privatbostäder.

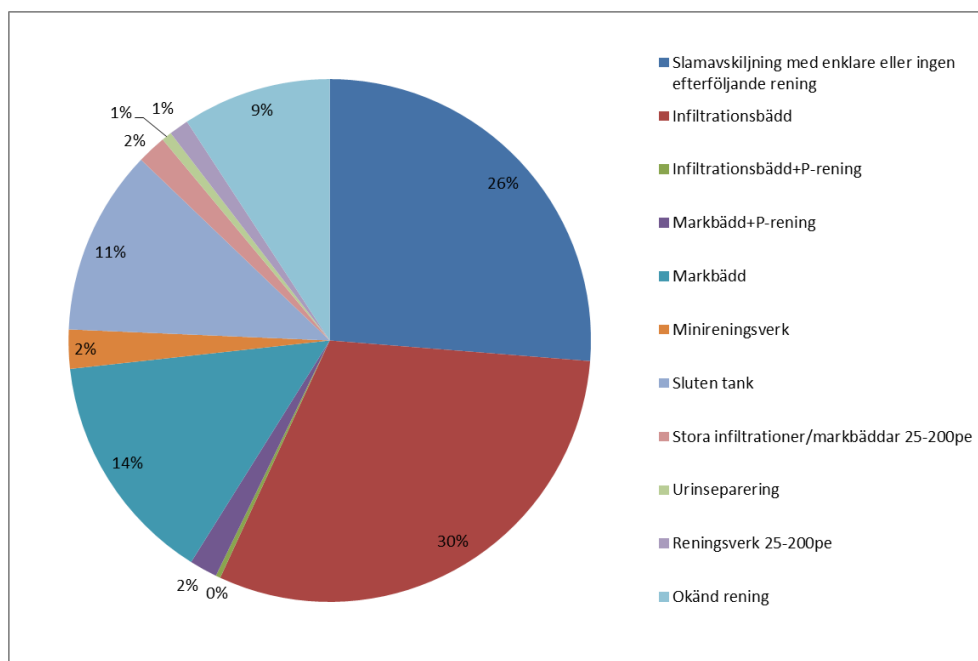
När begreppet verksamhetsutövare används i konsekvensutredningen görs ingen skillnad mellan om verksamhetsutövaren är en fysisk person (privatperson) eller om det rör sig om en juridisk person (t.ex. ett företag).

Hur verksamhetsutövarna berörs och påverkas av förslaget skiljer sig beroende på deras befintliga avloppslösning och var fastigheten är lokaliserad. Konsekvensanalysen utgår från den teknikfördelning som presenteras i figur 1 under rubriken Referensalternativ. Förslaget träffar bara nya avloppsanläggningar och de anläggningar som inte längre fungerar och därför behöver ett nytt tillstånd eller godkännande. Med dagens åtgärdstakt, innebär det att cirka 22 500 avloppsanläggningar varje år blir berörda (Aktionsgruppen små avlopp, 2016). Eftersom en stor del av de små avloppsanläggningarna ligger utanför tätbebyggda områden, kan slutsatsen dras att förändringarna påverkar landsbygden i högre grad. Gruppen omfattar både nybyggnationer av permanenthus och fritidshus, konverteringar från fritidshus till permanenthus, samt de verksamhetsutövare som i samband med tillsyn har fått förbud för avloppsutsläpp.

I figur 3 visas fördelningen i landet av små avloppsanläggningar. Detta sammanfaller i viss mån med fritidshustäta områden. Markbaserad rening är den vanligaste typen (figur 4) vilket motsvarar ca 46 procent av alla små avloppsanläggningar (varav 30 procent är infiltrationer och 16 procent markbäddar).



Figur 3: Geografisk fördelning av fastigheter med små avloppsanläggningar per kommun. Från år 2014 med utgångspunkt från kommunenkät från 2015 (SMED, 2015) samt SCB data från 2014.



Figur 4: Fördelning av olika typer av små avloppsanläggningar för samtliga fastigheter med vattentoalett i Sverige 2014 (SMED, 2015).

Den nästa vanligaste typen av små avloppsanläggningar är slamavskiljare (26 procent) som enda reningssteg. Det innebär att 180 000 fastigheter enbart har denna typ av reningssteg, vilket är fler än vad tidigare undersökningar visat (SMED, 2015). Enligt samma undersökning är reningen okänd hos 9 procent av anläggningarna. Okänd rening innebär att provningsmyndigheten inte har något tillstånd som hör till fastigheten och man har heller inte bedrivit tillsyn. I praktiken betyder det vanligtvis att även dessa fastigheter har slamavskiljning som enda rening.

Sluten tank och minireningsverk förekommer mer sällan än marksystem. Sluten tank förekommer i 11 procent av samtliga fastigheter med små avloppsanläggningar. Minireningsverk är mer ovanligt och motsvarar 23 800 fastigheter eller 2 procent av samtliga små avloppsanläggningar.

Ett mindre antal fastigheter är anslutna till större system med avloppsanläggningar inom intervallet 25-200 personekvivalenter. Reningstekniken är fördelad så att ungefär hälften av anläggningarna har slamavskiljare med marksystem och hälften reningsverk. Totalt motsvarar dessa system 2,5 procent av alla små avloppsanläggningar (SMED, 2015).

Företag med små avlopp

Det stora flertalet verksamhetsutövare med små avloppsanläggningar är privatpersoner men det finns även verksamhetsutövare som är juridiska personer. En del småhus drivs som aktiebolag och hyrs ut till aktieägarna. Småföretag kan också ha sitt kontor och lager i en villa. En familj kan driva ett bed & breakfast under sommarmånaderna.

Företag med små avloppsanläggningar finns främst på landsbygden. Jordbruksverket gjorde 2009 en kartläggning av företag i landsbygdskommuner. Som landsbygdskommun räknades då alla kommuner med mindre än 30 000 invånare och/eller där den största tätorten har mindre

än 25 000 invånare. Företagandet i dessa kommuner kännetecknades bland annat av att en större andel av befolkningen driver egna företag (där de flesta företagen är utan anställda) och att andelen företag med en låg omsättning är större (Jordbruksverket, 2009).

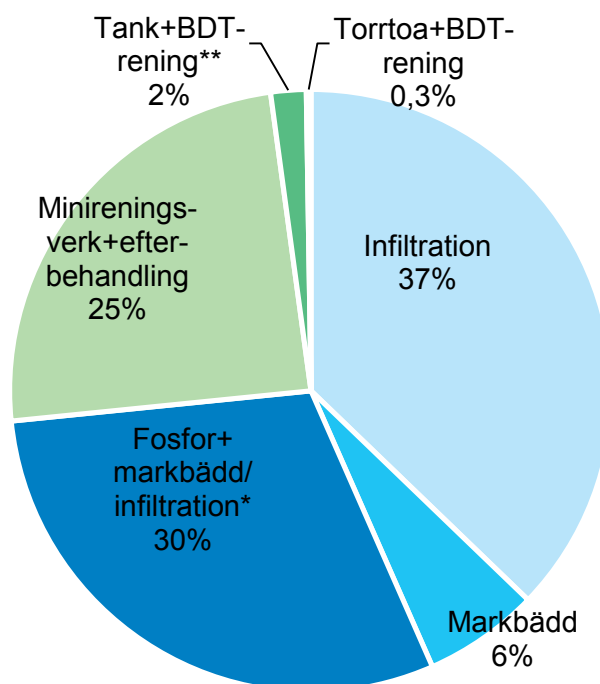
Avloppsbranschen

Branschen utgör till stor del av mindre företag med ett fåtal anställda och kan delas upp enligt följande:

- tillverkare av avloppsanläggningar eller delar till anläggningar
- återförsäljare av avloppsanläggningar
- entreprenörer som anlägger avloppsanläggningar
- servicepersonal som servar och kontrollerar, framförallt minireningsverk
- slamtömningsföretag
- företag som tillverkar, säljer och monterar avlopp interiört i fastigheter berörs i viss mån

Det finns olika tekniklösningar för att rena avloppsvatten som används på den svenska marknaden. Slamavskiljare, marksystem och tankar har funnits länge på marknaden. På senare år har teknikutveckling för produkter såsom minireningsverk och kompakta BDT-avloppslösningar varit snabb och det finns många olika fabrikat. Minireningsverken har framförallt växt fram som en lösning för hög skyddsnivå för miljön enligt det befintliga allmänna rådet (Havs- och vattenmyndigheten, 2016). För att klara hög skyddsnivå med avseende på fosfor även i markbädd och infiltration har nya reningssteg utvecklats, såsom fosforfällning i slamavskiljare eller fosforfälla efter markbädd. Nya tekniklösningar för att rena BDT-avloppsvatten har också utvecklats och dessa har tagit en viss marknadsandel. Ett område som idag har stort teknikutbud är torrtoaletter. Bredvid latrin och mulltoan finns även förbrännings-, förpacknings-, och frystoaletter. Även toaletter kopplade till slutna tankar har utvecklats för att minska behovet av antalet tömning.

I figur 5 beskrivs fördelningen mellan olika tekniklösningar för nyanlagda avlopp (ca 22 500 avlopp per år), utifrån de antaganden som redovisas i figur 1. Enligt antagandet dominerar marknaden av slamavskiljare med olika former av marksystem med en andel på mer än 70 procent för avloppsanläggningar som har toalettavloppsvatten påkopplat. Minireningsverkens marknadsandel är mer än 20 procent. Det finns osäkerheter i försäljningen av torra avloppslösningarna men de står sannolikt för en relativt liten marknadsandel. Teknikfördelningen i tabellen är översiktlig och osäkerheten är stor.



Figur 5: Estimerad teknikfördelning för nyanlagda avloppsanläggningar med befintliga regler.

* Denna grupp består till stor del av markbäddar men ett fåtal infiltrationer görs också.

** BDT-rening består traditionellt av en slamavskiljare med ett marksystem. På senare år har andra lösningar kommit fram, exempelvis olika filter, som tagit marknadsandelar.

De finns tre större branschorganisationer som berörs av förslaget. Organisationerna, samt hur stor andel av den totala branschen de utgör, beskrivs närmare nedan.

VVS-Fabrikanternas Råd

VVS-Fabrikanternas Råd är en branschförening för VVS- och VA-industrin. Föreningen har 85 medlemsföretag som tillverkar, importerar och exporterar VVS- och VA-produkter för den svenska och internationella marknaden. Medlemsföretagen omsätter årligen ca 20 miljarder kronor, vilket motsvarar ca 85 procent av branschens omsättning i Sverige och sysselsätter omkring 18 000 personer (VVS fabrikanternas råd). Hur stor andel av dessa som arbetar med små avlopp är svårt att med säkerhet fastställa.

Branschorganisationen för EN-godkända minireningsverk

Branschorganisationen för EN-godkända minireningsverket (MRV) har ca 10 medlemsföretag, men minireningsverksleverantörerna som helhet består av 30-40 företag. Företagen är av olika storlek, från företag med en omsättning på ett par miljoner kronor till företag med omsättning på mer än 100 miljoner kronor (Skaarnes, 2016). Vissa säljer och servar enbart minireningsverk, medan andra har ett mer diversifierat utbud. Även underleverantörer i form av entreprenadföretag som servar anläggningarna samt legotillverkare kommer att påverkas. Många av dessa företag finns på landsbygden (Falkenberg, 2016).

Maskinentreprenörerna

Maskinentreprenörerna (ME) organiserar landets företag med anläggningsmaskiner. Exempel på arbetsuppgifter är anläggning av vägar, nya vatten- och avloppsledningar, bredbandsutbyggnad och anläggande av små avlopp. ME har ca 3800 medlemsföretag, vilket de bedömer utgör ca 60-65 procent av Sveriges företag med anläggningsmaskiner. ME:s företag har ca 16 000 anställda (Mobärg, 2016).

Det genomsnittliga antalet anställda i företagen som inte är medlemmar i ME bedöms vara något lägre än ME-företagens fyra personer. ME har utbildat ca 4000 anläggningsarbetare, både medlemmar och icke-medlemmar, i anläggning av små avlopp. Generellt utgör anläggande av avlopp en relativt liten del av branschens totala omsättning (2-3 procent). Oftast ligger denna typ av verksamhet på toppen av andra bygg- och anläggningsjobb (t.ex. infrastrukturbyggnation). Huvuddelen av företagen som gör dessa arbeten bedöms vara företag med mindre än 10 anställda (Mobärg, 2016).

Enmansföretag med en grävmaskin anlägger en stor del av avloppen, framförallt markbäddar och infiltrationer. De flesta är inte specialiserade på avlopp utan det utförs vid sidan av andra grävjobb. En stor andel av företagen utför ett fåtal avlopp per år.

Slamtömningsföretag

En annan bransch som berörs av förslaget är slamtömningsföretag. De slamsuger slamavskiljare och tömmer även slutna tankar, samt transporterar detta slam vidare för kommunalt omhändertagande.

Kommunala prövnings- och tillsynsmyndigheter

Den kommunala miljönämnden ansvarar för prövning och tillsyn av små avloppsanläggningar upp t.o.m. 200 pe. Det finns 290 kommuner, men flera kommuner samarbetar i kommunalförbund i miljöfrågor och antalet nämnder är därför färre än 290.

Kommunernas renhållningsenhet

Kommunernas renhållningsenhet är ansvariga för omhändertagande av det hushållsavfall som uppkommer hos verksamhetsutövarna. Det hushållsavfall som uppkommer från små avloppsanläggningar är t.ex. slam från slamavskiljare, innehåll i slutna tankar och uttjänt material från fosforfällor. Vanligast är att avfallsfraktionerna transporteras till ett större kommunalt reningsverk men många reningsverk får allt svårare att ta emot slam från t ex slamavskiljare eftersom det ofta har sämre kvalitet.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna ska enligt 3 kap. 16 § miljötillsynsförordningen (2011:13) ge tillsynsvägledning till kommunerna i länet. I länsstyrelsernas tillsynsvägledning ingår att ge kommunerna stöd för att utveckla tillsynen för bl.a. små avloppsanläggningar.

Länsstyrelsen prövar även överklagande av kommunala miljönämndernas beslut (prövnings- och tillsynsärenden) som rör små avloppsanläggningar.

Vattenmyndigheterna

Fem länsstyrelser är utsedda att samordna vattenförvaltningen i Sveriges fem vattendistrikt. Vattenmyndigheterna har inte tilldelats ett formellt ansvar i provnings- eller tillsynsprocesserna kring små avloppsanläggningar. Vattenmyndigheterna ansvarar för att analysera status, påverkan och fastställa vilka åtgärder som behövs för att följa miljö kvalitetsnormerna i vatten. I denna process analyseras små avloppsanläggningars påverkan och ett åtgärdsbeting fastställs, i förhållande till andra påverkanskällor. I ett åtgärdsprogram var sjätte år, pekade myndigheter och kommuner ut som ansvariga för att se till att miljö kvalitetsnormerna kan följas.

Centrala myndigheter

Havs- och vattenmyndigheten ska enligt 3 kap 5 § miljö tillsynsförordningen ge tillsynsvägledning bl.a. i frågor om enskilda avlopp. Av 3 kap 1 § i samma förordning framgår att tillsynsvägledande myndigheter på statlig central nivå inom sitt vägledningsområde ska ge särskilt stöd till länsstyrelsernas tillsynsvägledning till kommunerna.

HaV tar fram och reviderar allmänna råd samt annan vägledning. HaV har dock inte bemyndigande att besluta om föreskrifter för små avlopp.

Naturvårdsverket har tillsynsvägledningsansvar och bemyndigande att besluta om föreskrifter för större avloppsanläggningar (dimensionerade för fler än 200 pe). Naturvårdsverket tar även fram föreskrifter, allmänna råd och annan vägledning inom avfallsområdet och ansvarar för att se till att avfallshanteringen är miljömässigt godtagbar, effektiv för samhället och enkel för konsumenterna.

Domstolar

Mark- och miljödomstolarna prövar överklagande av länsstyrelsernas beslut samt avgöranden som överklagats till länsstyrelserna från kommunerna. Mark- och miljööverdomstolen prövar överklagande av domar och beslut från mark- och miljödomstolarna och är högsta instans för överklagade mål i tillsynsfrågor samt tillståndsfrågor gällande små avloppsanläggningar.

Beskrivning av kostnader och andra konsekvenser

Nedan beskrivs konsekvenserna för de berörda aktörerna. Paragraferna i HaV:s förslag till förordning har slagits samman där konsekvenserna blir liknande.

De generella konsekvenserna för tillsynsvägledande och överprövande myndigheter redovisas i kapitlets sista stycke ”Övriga generella konsekvenser för myndigheter”.

Utpekande av känsliga områden

Ny Z §

Länsstyrelsen/Vattenmyndigheten/Kommunen ska i samråd med kommunen/länsstyrelsen och de kommuner man delar avrinningsområden peka ut de områden inom kommunen som bedöms vara känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten och där påverkan från små avlopp bedöms vara eller riskerar att bli betydande

I ”Tydligare regler för små avloppsanläggningar” (Havs- och vattenmyndigheten, 2016) beskrivs att utpekandet av känsliga områden behöver ske utifrån gemensamma förutsättningar, d.v.s. ett nationellt kartunderlag, så att verksamhetsutövare får samma förutsättningar oberoende av kommun. Kartunderlaget behöver ta hänsyn till markens retentionsförmåga av näringsämnen. Avloppsvatten rinner vanligtvis inte direkt ner i ett vattendrag utan passerar genom marken till närmaste vatten. En stor del av näringsämnena, framför allt fosfor fastnar då i jordlagren.

HaV tar inte ställning till vilken aktör som är lämpligast att ansvara för utpekandet av områden, utan för- och nackdelar lyfts fram för tre alternativ. HaV tar inte heller ställning till om beslutet ska ses som ett normbeslut eller ett överklagningsbart förvaltningsbeslut.

Regeringen beslutar om utpekandebeslutet ska vara överklagbart eller inte. Om det är överklagbart så kan enskilda klaga på att deras fastighet hamnat inom ett utpekad område men de har även vid en senare prövning möjlighet att klaga på om prövningsmyndigheten beslutat att det inte föreligger särskilda skäl till att de ska slippa omfattas av förbudet mot utsläpp av toalettavatten.

De olika förslagen innebär olika konsekvenser för utpekandeprocessen. För att avgöra vilken aktör som är lämpligast behöver alla för- och nackdelar beaktas, se förslaget ”Tydligare regler för små avloppsanläggningar” (Havs- och vattenmyndigheten, 2016).

Utpekande av känsliga områden - Nationellt kartunderlag

I ett projekt finansierat av HaV har ett nationellt kartunderlag för att bedöma risken för påverkan från små avloppsanläggningar tagits fram. Detta kartunderlag skulle kunna användas som beslutsunderlag för utpekande av områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten. För att beräkna konsekvenserna av förslaget har detta kartunderlag använts. Modellen

bedömer risk för övergödningpåverkan från små avloppsanläggningar och indelning av områden sker i 5 klasser utifrån risk. I tabell 6 visas vilka kriterier som gäller i respektive klass. (WSP, 2016)

0	Ett avlopp riskerar inte att påverka vatten inom DARO eller lokalt vatten
1	Ett avlopp har väldigt liten risk att påverka vatten inom DARO eller lokalt vatten
2	Ett avlopp har liten risk att påverka vatten inom DARO eller lokalt vatten
3	Ett avlopp riskerar att påverka vatten inom DARO eller lokalt vatten
4	Ett avlopp har stor risk att påverka vatten inom DARO eller lokalt vatten

Tabell 6: Riskbedömningens färgskala. Klass 0 innebär ingen risk medan klass 4 innebär hög risk. DARO = delavrinningsområde. (WSP, 2016)

Resultatet av modellen åskådliggörs på kommunnivå i figur 7. I konsekvensanalysen räknar vi med att känsliga områdena sammanfaller med klass tre och fyra.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

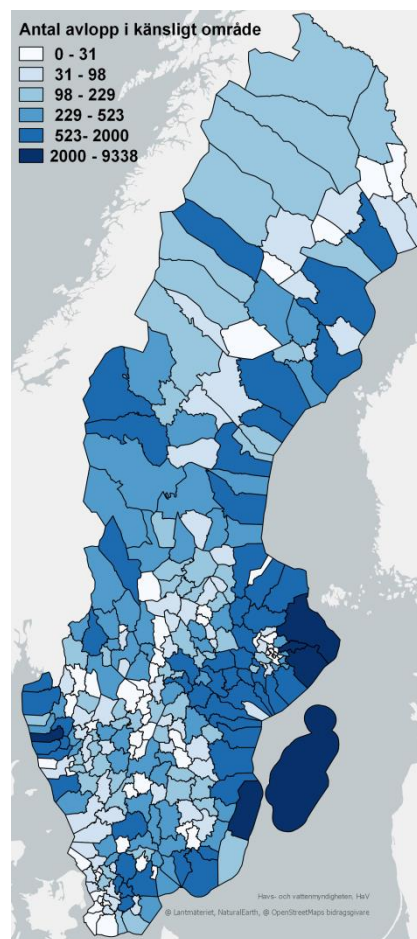
Avsikten med att peka ut känsliga områden, är att anpassa kraven till risken för övergödningspåverkan. Att områden blir utpekade som känsliga beräknas inte få negativa konsekvenser för miljön nationellt sett, även om kraven sänks jämfört med nuvarande rekommendationer i de allmänna råden. Förslaget bygger på att anläggningar med markbädd eller infiltration, tillsammans med markretention är tillräckligt skydd i stora delar av Sverige.

Hur stora de områden som bedöms som känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten blir avgörs av den myndighet/kommun som regeringen utser som ansvarig (bemyndigar). I underlagsarbetet till förslaget om regeländringar har HaV utgått från att cirka 20 procent av fastigheter med små avlopp kommer att hamna inom de känsliga områdena, främst fastigheter som är lokaliserade nära vatten i landets mer övergödningsutsatta södra del. Om områdena kommer att bli större eller mindre än dagens områden för hög skyddsnivå skiljer sig från kommun till kommun. För de kommuner som fastställt hela kommunen som hög skyddsnivå kommer områdena bli mindre. Motsatsen gäller troligen för kommuner som inte fastställt områden för hög skyddsnivå alls. En bedömning är att områdena sannolikt till ytan kommer att bli mindre för majoriteten av de kommuner som idag har fastställt områden för hög skyddsnivå, på grund av att hänsyn i högre grad kommer att tas till markretention.

Eftersom ett kriterium kopplat till miljökvalitetsnormerna föreslås, kommer gränserna för områdena i viss mån följa var miljökvalitetsnormerna med avseende på fosfor inte följs. Det innebär att södra Sveriges kust och slättbygder kommer få större områden som anses känsliga än Norrlands skogsbygder.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Förslaget att peka ut områden i separata beslut skiljer sig inte i sak mot konstruktionen med hög skyddsnivå, som många kommuner har fastställt. Men eftersom utpekande blir tvingande och sker utifrån ett gemensamt bedömningsunderlag så förväntas det leda till positiva konsekvenser för verksamhetsutövarna genom ökad rättsäkerhet och tydlighet. I synnerhet eftersom kriterierna för känsliga områdena förväntas harmoniseras mellan



Figur 7: Antalet fastigheter per kommun. Riskklasser 3 och 4 i modellen (WSP, 2016).

kommunerna. Det innebär att oavsett i vilken kommun du bor, kommer samma bedömning att göras.

Förbudet att släppa ut toalettavloppsvatten inom känsliga områden leder till att verksamhetsutövarnas valfrihet blir begränsad eftersom bara vissa typer av avloppsanläggningar, som inte släpper ut toalettavloppsvatten, kan bli aktuella inom dessa områden. Detta kan upplevas som negativt.

Den tid som verksamhetsutövaren lägger ner på ansökningsprocessen förväntas minska eftersom det blir tydligare var olika områden finns, samt vilka reningskrav som är kopplade till respektive område.

Särskilda konsekvenser för företag med små avlopp

Konsekvenserna för företag med små avlopp förväntas bli desamma som för verksamhetsutövare i stort, som beskrivs i stycket ovan.

Om de områden som bedöms vara känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten och där påverkan från små avlopp bedöms vara eller riskerar att bli betydande pekas ut kan företagens investeringskostnader differentieras utifrån risk, vilket ökar kostnadseffektiviteten.

Konsekvenser för branschen

Hur efterfrågan på olika typer av avloppsanläggningar kommer att bli beror på storleken på de områden som pekas ut som känsliga. Om omfattande områden bedöms som känsliga, kommer de företag med de relevanta tekniklösningarna som kan användas inom denna typ av områden att påverkas positivt och vice versa. **Detta utreds vidare under rubriken ” Förändrade kravnivåer utifrån områdets känslighet”.**

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

Både tillsyn och prövning förväntas få positiva konsekvenser av utpekandet av känsliga områden. Utpekandet medför att tillsynsinsatser kan prioriteras utifrån risk för påverkan. Utpekandet innebär också att det blir tydligare vilka kravnivåer som är aktuella, vilket minskar resursåtgången per prövning. Prövningen underlättas ytterligare av att verksamhetsutövaren har bättre möjlighet att själva ta reda på om fastigheten befinner sig inom eller utanför ett känsligt område, samt vilka krav som följer av det. I dagsläget beräknar Sveriges kommuner och landsting att kommunerna lägger ner sju timmar per prövning av tillstånd till små avlopp. Tidsåtgången förväntas minska tack vare utpekandet av känsliga områden.

Om kommunerna pekar ut känsliga områden

Kostnaden och arbetstidsuppskattningen om kommunerna ansvarar för utpekandet redovisas i tabell 8. Om kommunen pekar ut känsliga områden så har de fördel av att många kommuner redan gått igenom processen med att fastställa hög respektive normal skyddsnivå, vilket kan innebära kortare ställtid och att förslaget kan börja gälla tidigare än om utpekande sker på t.ex. regional nivå. En annan fördel är att i de fall som kommunen har tillgång till bättre beslutsunderlag lokalt, kan detta integreras i analysen.

Kommunerna har system och vana att hantera lokala frågor och åsikter i samhällsplanering. Förutsättningarna finns för ett mer lokalt samråd med aktiva verksamhetsutövare, om kommunerna hanterar utpekandet.

Kostnaderna kommer dock att vara avsevärt högre om varje enskild kommun pekar ut känsliga områden. Det kommer också vara svårare att revidera områdena när ny data/forskning kommer fram eller när nya miljökvalitetsnormer fastställs eftersom 290 kommuner behöver göra om en relativt omfattande process under en begränsad tidsperiod.

Med ett kommunalt utpekande finns det risk även med ett nationellt kartunderlag, att områdena kommer skilja sig åt mellan kommuner och att skillnader uppstår mellan kommuner som inte förklaras av naturgivna förutsättningar.

Tabell 8: Kostnads- och arbetstidsuppskattning om kommunerna ansvarar för utpekande av områden känsliga för toalettavloppsvatten

Nationellt kartunderlag	600 000 kr
Lokal anpassning av kartunderlag	2 månader per kommun
Arbete med/efter samråd	3 månader per kommun
Beslut	0,5 månader per kommun

Konsekvenser om länsstyrelser pekar ut känsliga områden

Kostnaden och arbetstidsuppskattningen om länsstyrelserna ansvarar för utpekandet redovisas i tabell 9. Fördelar med att länsstyrelserna skulle peka ut känsliga områden är att de redan i dag har en roll i arbetet med små avloppsanläggningar, dels som tillsynsvägledande myndighet i länet dels som första överprövandeinstans vid överklagan.

Om länsstyrelsen pekar ut känsliga områden så bedöms det bli en kostnadsbesparing jämfört med om utpekandet sker på kommunal nivå. Länsstyrelsen skulle också lättare kunna göra en övergripande prioritering om uppströms verksamhetsutövare påverkar förutsättningarna för människor och företag nedströms i en annan kommun. Detsamma gäller avvägningar mot Sveriges nationella miljökvalitetsmål och internationella åtaganden såsom Baltic Sea Action Plan och vattendirektivet.

Tabell 9: Kostnad- och arbetstidsuppskattning om länsstyrelserna ansvarar för utpekande av områden känsliga för toalettavloppsvatten.

Nationellt kartunderlag	600 000 kr
Lokal anpassning av kartunderlag	4 månader per länsstyrelse
Arbete med/efter samråd	5 mån per länsstyrelse
Beslut	0,5 månad per länsstyrelse

En nackdel med att länsstyrelsen pekar ut känsliga områden är att ett beslut på regional nivå flyttar beslutet längre ifrån medborgarna än om utpekandet skulle ha skett på kommunal nivå. Länsstyrelsen har även begränsade möjligheter att ta hänsyn till enskilda verksamhetsutövers faktaunderlag. Risken för suboptimering mellan kommuner förväntas dock vara mindre då länsstyrelserna brukar hantera mellankommunala avvägningar.

Konsekvenser om vattenmyndigheterna pekar ut känsliga områden

Kostnaden och arbetstidsuppskattningen om vattenmyndigheterna ansvarar för utpekandet redovisas i tabell 10. Om de fem vattenmyndigheterna ansvarar för att peka ut områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten antas processen följa den ordinarie sex års långa arbetsgången med kartläggning, påverkansanalys, statusklassning och åtgärdsprogram. Redan i dagsläget analyserar vattenmyndigheterna påverkan från små avlopp och åtgärder för varje vattenförekomst.

Kostnadsmässigt är det fördelaktigt att knyta an till det befintliga arbetet. Vattenmyndigheterna har dock inte tidigare haft en sådan konkret roll i prövning av verksamheter, även om de ansvarar för att peka på vilka åtgärder som behövs för att följa miljö kvalitetsnormerna. Vattenmyndigheternas beslut reglerar vad andra myndigheter och kommuner behöver göra för att följa miljö kvalitetsnormerna för vatten. Vattenmyndigheterna nuvarande roll inbegriper inte att reglera enskilda och vattenmyndigheternas beslut kan inte heller överklagas av enskilda. Om regeringen kommer fram till att besluten om känsliga områden ska vara överklagningsbara för enskilda verksamhetsutövare så är det troligen inte lämpligt att vattenmyndigheterna tar dessa beslut.

En annan viktig aspekt är att Sveriges fem vattendistrikt är förhållandevis stora, vilket innebär svårigheter med lokal anpassning. En utpekandeprocess skulle behöva genomföras på övergripande nivå. Samrådet skulle i så fall fokusera på vilka metoder och underlag som används och inte lokala gränsdragningar. Mot enhetlig bedömning och kostnadsmässiga fördelar står lokal kunskap om miljön och medborgarnas delaktighet.

Tabell 10: Kostnads- och arbetstidsuppskattning om vattenmyndigheterna ansvarar för utpekande av områden känsliga för toalettavloppsvatten.

Nationellt kartunderlag	600 000 kr
Lokal anpassning av kartunderlag	2 mån per vattenmyndighet
Arbete med/efter samråd	2 mån per vattenmyndighet
Beslut	0,5 mån per vattenmyndighet

Förändrade kravnivåer utifrån områdets känslighet

Ny 12 a §

Inom områden utpekade som känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten enligt Z § är det förbjudet att till mark, grund- eller ytvatten släppa ut såväl renat som orenat toalettavloppsvatten eller urin. Prövningsmyndigheten får medge undantag från förbudet i första stycket om särskilda skäl föreligger.

Ny 16 e §

En avloppsanläggnings förväntade reduktion av totalfosfor ska vara minst 40 %.

Om avloppsanläggningens utsläppspunkt placeras inom ett område som är utpekad som känsligt för utsläpp av toalettavloppsvatten enligt Z § ska den förväntade reduktionen av totalfosfor istället vara minst 90 %. Om särskilda skäl föreligger får undantag från reduktionskravet inom områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten medges.

Enligt de övergångsbestämmelser som föreslås ska äldre bestämmelser fortfarande gälla för anläggningar som enligt 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tillstånd eller har anmälts före den 1 januari 2017. Det innebär att paragrafen bara träffar nya anläggningar och befintliga anläggningar som behöver ett nytt tillstånd.

Prövningsmyndigheten får medge undantag från förbudet mot utsläpp av toalettavloppsvatten om särskilda skäl föreligger. Om prövningsmyndigheten medger undantag så gäller paragraf 16 d som ställer krav på minst 90 procent reningsgrad av fosfor i avloppet inom områden som utpekats som känsliga. Undantag från kravet på 90 procent reduktion av fosfor kan medges om förutsättningarna på fastigheten avviker från de förutsättningar som finns för utpekandet av det känsliga området.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

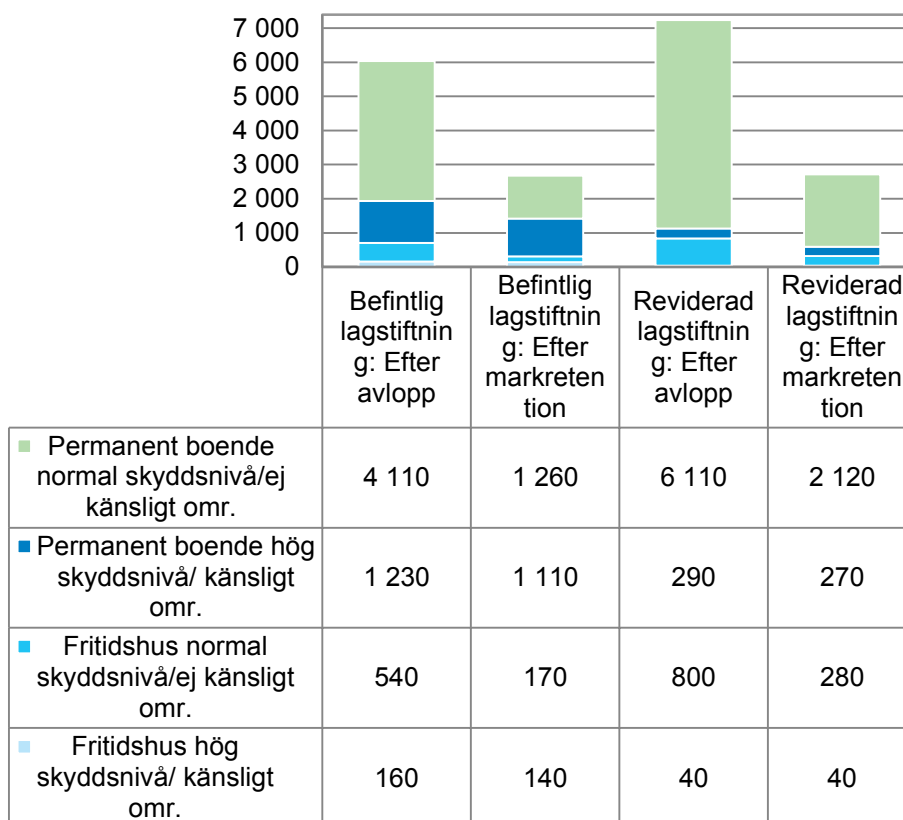
Paragraferna är endast relevanta för nybyggda och befintliga fastigheter där nytt tillstånd söks. Det innebär att de direkta konsekvenserna för miljö och hälsa på kort sikt inte är omfattande. Cirka 22 500 nya tillstånd och anmälningar hanteras årligen (Aktionsgruppen små avlopp, 2016). Cirka 20 procent av Sveriges fastigheter ligger inom känsliga områden (WSP, 2016). Antalet anläggningar inom hög skyddsnivå för miljöskydd beräknas till 38 procent utifrån uppgifter från HaV:s uppföljning av länsstyrelsernas regleringsbrev för år 2012 (Havs- och vattenmyndigheterna, 2013).

Toalettavloppsvattnet står för större delen av utsläppet av näringsämnen, genom att inte tillåta utsläpp av toalettavloppsvatten från en fastighet reduceras cirka 90 procent av det kväve och fosfor som finns i hela avloppsvattnet. Därtill tillkommer den reduktion som sker när BDT-avloppsvattnet genomgår rening.

Avloppsanläggningar som samlar upp toalettavloppsvatten i tank är en driftsäker anläggning som är lämplig på känsliga platser då den i huvudsak inte kräver någon annan skötsel än tömning. Det förutsätter dock att innehållet i tanken tas om hand på ett bra sätt. Med uppsamling i slutna tank finns potential för kretslopp av näringsämnen till jordbruksmark. Detta förutsätter att fraktionen hygieniseras, t ex genom lagring eller behandling i en våtkomposterings- eller rötningsanläggning och sprids på lämplig jordbruksmark. Toalettavloppsvatten som samlas i en tank har en betydligt bättre kvalitet än slam från slamavskiljare, i synnerhet om andelen vatten är låg. En slutna tank är förhållandevis enkel att installera, vilket minimerar risken för felanlagda avlopp.

Flera mer tekniskt komplicerade avloppssystem kan fungera bra så länge de sköts och kontrolleras regelbundet men får problem om de inte sköts ordentligt eller om tillfälliga driftstörningar slår ut reningsprocessen (SMED, 2015).

Fosforutsläppen förväntas minska något med de nya reglerna (figur 11). Beräkningen vilar på antaganden om markretention, dvs. markens förmåga att fånga upp fosfor. Eftersom ett avlopp sällan mynnar direkt i vatten behöver denna effekt tas i beaktan när man beräknar utsläpp från små avloppsanläggningar. I dagsläget är kunskapen begränsad vad det gäller att kvantitativt uppskatta den markretention som påverkar upptaget av fosfor från små avloppsanläggningar. Ett rimligt antagande är att retentionen blir större ju längre ifrån vatten utsläppet från avloppsanläggningen sker. I figur 11 har markretentionen inom känsliga områden satts till i genomsnitt 7,5 procent och i områden med hög skyddsnivå till 10 procent. Skillnaden beror på att områden med hög skyddsnivå är större till ytan, vilket innebär att de sträcker sig längre ifrån vattnet. Av samma anledning har markretentionen utanför känsliga områden satts till i genomsnitt 67,5 procent, medan den inom normal skyddsnivå satts till 70 procent. Retentionen kan variera kraftigt beroende på utsläppspunkt, grundvattennivåer, markförhållanden mm. Ovanstående genomsnittliga värden på markretentioner är osäkra och figur 11 ska betraktas som indikativ.



Figur 11: Utsläpp av fosfor (kg) efter avloppsanläggningen och efter markretention med befintlig och reviderad lagstiftning utifrån förändrad teknikfördelning. Inom känsliga områden har markretentionen satts till 7,5 procent markretention, inom hög skyddsnivå till 10 procent eftersom de är större till ytan. För ej känsliga områden har markretentionen satts till 67,5 procent och inom normal skyddsnivå till 70 procent. Belastningen efter markretention ska betraktas som indikativa.

Beräkningarna bygger på SMED:s reningsschabloner för respektive avloppsteknik (SMED, 2015). Undersökningar har visat att även relativt nya anläggningar kan ha en kraftigt nedsatt funktion när det gäller fosforrening

(Avloppsguidens användarförening, 2015) (Miljösamverkan Halland, 2016), något HaV vill åtgärda genom att införa krav på certifiering av anläggare samt återkommande kontroll av anläggningarna. Om den förbättrade funktionen pga. av certifiering och kontroll hade inkluderats i beräkningen hade sannolikt den beräknade fosforreduktionen med reviderad lagstiftning blivit högre.

Att inte ställa högre reduktionskrav av fosfor än vad som behövs på platsen främjar god resurshushållning eftersom luftning och fällning av fosfor förbrukar el och andra resurser som kemikalier eller kalkmaterial och kostar pengar för verksamhetsutövaren. Men konsekvensen av förslaget kommer att bero på hur känsliga områden kommer att pekats ut. Dessa områden är sannolikt de områden som redan idag har en hög belastning av näringsämnen, och har låg förmåga att ta hand om fosfor genom markretention. Om utpekandet görs alltför restriktivt kan förslaget innebära en försämring för miljön.

I jämförelse med andra verksamheter är de små avloppsanläggningarnas bidrag till den totala kvävebelastningen betydligt mindre än anläggningarnas bidrag till den totala fosforbelastningen. Konsekvenserna av att ta bort rekommendationen på 50 procent kvävereduktion bedöms därför inte ge någon betydande påverkan på miljön.

Ökade transporter

Befintliga tekniklösningar har ett varierande behov av service och underhåll. De vanligaste tekniklösningarna som slamavskiljare med antingen markbädd eller infiltration behöver slamsugas en till två gånger per år. Andra lösningar såsom minireningsverk, fosforfällning, slutna tankar är vanligen i större behov av service och underhåll.

I områden som inte är känsliga, bedöms transportererna minska med de nya reglerna. Framst på grund av att slamavskiljare och markbädd/infiltration förväntas bli de absolut vanligaste avloppsteknikerna, samt antal anläggningar med fosforavskiljning och tankar bedöms minska.

I känsliga områden kommer ett ökat antal slutna tankar innebära en viss ökning av antal slamtömningar. Om endast extremt snålspolande anläggningar tillåts, beräknas den genomsnittliga fastigheten klara sig på två tömningar per år. Minireningsverk och anläggningar med fosforfällning i slamavskiljaren kräver nästan lika många slamtömningar men volymen är mindre, vilket innebär att fler kan slamsugas per transport. I en jämförelse mot dessa avloppstekniker kommer slutna tankar innebära en marginell ökning av transporter. En annan avloppsteknik som i dagsläget är vanlig för hög skyddsnivå, är markbädd med fosforavskiljning som slutsteg. Jämfört med denna teknik kommer slutna tankar innebära en ökning av transporter.

Att beräkna nettoeffekten på transporter av den förändrade teknikfördelning är osäkert. Troligen blir den sammantagna effekten en liten ökning av antalet transporter.

Andra fördelar som talar för slutna tankar är att vattenförbrukningen minskar och det blir mer intressant att använda avloppsfraktionen från en slutna tank på åkermark, eftersom fraktionen innehåller mer näring och mindre mängd föroreningar än avloppsslam.

Minskad smittspridning

Dricksvattnet i många enskilda brunnar klarar i dagsläget inte kraven för att vara tjänligt. I en undersökning som Socialstyrelsen gjorde 2007 visade det sig att 35 procent av de grävda och 10 procent av de bergborrade undersökta brunnarna hade otjänligt dricksvatten och att ännu fler var tjänliga med anmärkning. Mikroorganismer var den vanligaste orsakerna till problemen. (Socialstyrelsen, 2008) Orsakerna till hög halt av mikroorganismer kan vara flera. Förutom påverkan från avlopp eller gödsling med naturgödsel, kan ytvatten läcka ner i brunnen.

En viktig konsekvens av förslaget är minskad risk för smittspridning till enskilda dricksvattenbrunnar och badplatser. Det gäller både inom känsliga områden och utanför. Huvuddelen av de smittämnen som förekommer i avlopp är kopplade till toalettfraktionen. Att toalettavloppsvattnet inte släpps ut alls i känsliga områden innebär en kraftigt minskad risk för smittspridning.

Sjukfrånvaro (ca 2000 kr per dag) och eventuell sjukhusvård (ca 7000 kr per vård dag) är exempel på kostnader som uppstår till följd av smittspridning (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2014).

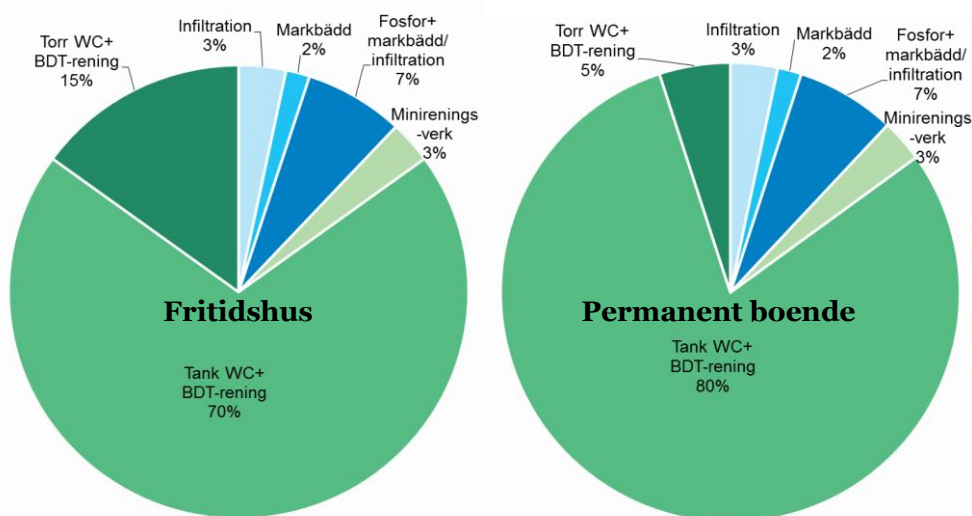
Konsekvenser för verksamhetsutövare inom känsliga områden

Bestämmelsen i paragraf 12 a innebär att det krävs särskilda skäl för att tillåta nya anläggningar som släpper ut toalettavloppsvatten inom områden som är utpekade som känsliga för toalettavloppsvatten. Paragrafen träffar verksamhetsutövare som vill bygga nytt hus eller installera vattentoalett i ett hus där utsläpp av toalettavloppsvatten inte har funnits tidigare. Även fastigheter där anläggningen tjänat ut och ett nytt tillstånd behövs, kommer att omfattas av paragrafen. Kommunerna beviljar ca 22 500 anmälningar och tillståndsansökningar per år (Aktionsgruppen små avlopp, 2016) varav 20 procent beräknas hamna inom känsliga områden.

Tillgängliga teknikval

Lagstiftningen är teknikneutral, vilket medför svårigheter att förutsäga verksamhetsutövarnas val av teknik, i synnerhet i framtiden. Det förväntade teknikutfallet inom känsliga områden fördelat på fritidshus och permanentboende redovisas i figur 12. Slutna tankar för toalettavloppsvatten tillsammans med BDT-rening förväntas dominera som tekniklösning både för fritidshus och för permanentboende. Slutna tankar har funnits på marknaden länge och på senare år har extremt snålspolande toaletter minskat kostnaden för tömning väsentligt.

Även torrtoaletterna har utvecklats under senare år och det finns flera olika tekniker, såsom förpacknings-, förbrännings- och frystoaletter samt även vidareutvecklade mulltoaletter på marknaden. Torrtoaletter bedöms även fortsättningsvis vara mest intressant i fritidshus, trots att de är det billigaste alternativet. En viktig orsak är att torrtoaletter i många fall kräver någon form av hantering av verksamhetsutövaren, även om tjänsten kan köpas in. Vanans makt att ha vatten i toaletten är förmodligen också en bidragande orsak till att många verksamhetsutövare föredrar vattenspolande toalett framför torra alternativ.



Figur 12: Förväntat teknikutfall inom känsliga områden. Figur A visar fördelningen för fritidshus och B för permanentboende.

Undantag om särskilda skäl

Prövningsmyndigheten får medge undantag från förbudet mot utsläpp av toalettavloppsvatten i känsliga områden, om särskilda skäl föreligger. Sådana skäl skulle kunna vara att förhållanden på fastigheten är sådan att krav på förbud inte behöver ställas eller att kostnaden är avsevärt mycket högre än för avloppssystem med utsläpp av renat toalettavloppsvatten. Om undantaget beror på en skälighetsavvägning så innebär det att verksamhetsutövaren endast behöver nå upp till 90 procent reningsgrad enligt 16 e §. Vanligen innebär det ett minireningsverk eller ett kompletterade fosforsteg, se figur 14 för en kostnadsuppskattning. Mot bakgrund av att kostnaden för torrtoaletter, alternativt ny rördragning i de flesta fastigheter, inte är alltför kostsamt borde dessa undantag inte bli allmänt förekommande.

Om undantaget beror på att förutsättningarna på fastigheten skiljer sig åt från de förutsättningar som har legat till grund för utpekandet av områden finns det möjlighet för prövningsmyndigheten att även medge undantag från paragraf 16 e, vilket gör att endast 40 procent reduktion av fosfor behöver uppnås.

Konsekvenser för verksamhetsutövare utanför känsliga områden

För verksamhetsutövare blir det genom ett utpekande av känsliga områden tydligare vilka krav som kommer att ställas på nya anläggningar och därmed vilka kostnader som kommer att förknippas med de anläggningar som klarar kraven.

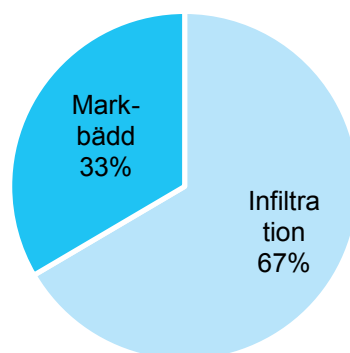
Genom att vid prövning av markbaserade anläggningar, med hjälp av bättre bedömningsunderlag, ta större hänsyn till den retention som sker i marken kan billigare men robusta anläggningar med en lägre reningskapacitet anläggas på platser där risken för negativ påverkan med avseende på fosfor är liten. Detta

bidrar till en teknikdifferentiering för de båda skyddsnivåerna och till högre kostnadseffektivitet.

För verksamhetsutövare inom den lägre skyddsnivån innebär de ändrade kraven en minskad kostnad för investering och drift.

Utpekandet möjliggör att en 40-procentsnivå blir gällande för uppskattningsvis 80 procent av verksamhetsutövarna. De flesta förväntas investera i slamavskiljare med antingen markbädd eller infiltration, se figur 13. Eftersom det är markförhållandena som avgör vilken markbaserad anläggning som är lämplig, har befintlig fördelning mellan de två använts. Denna fördelning

bygger på de idag tillgängliga avloppslösningarna. I framtiden kan det komma andra tekniklösningar som förändrar denna fördelning.

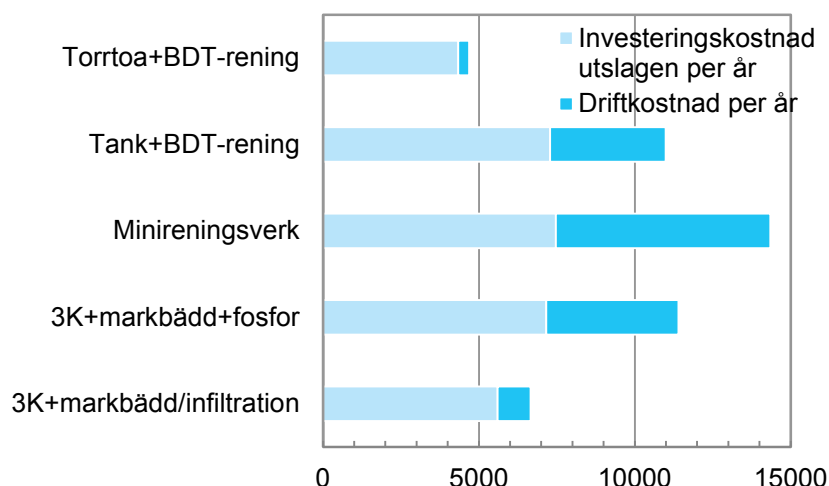


Figur 13: Förväntat teknikutfall utanför känsliga områden för både fritidshus och permanentboende.

Kostnader för verksamhetsutövare inom båda områdena

Den enkla hanteringen och skötseln av sluten tank innebär fördelar för verksamhetsutövare, då risken för felanlagt avlopp och driftproblem minskar. För mer skötselkrävande system kan drift och skötsel ge höga kostnader även för nya anläggningar.

I figur 14 visas kostnader för olika avloppstekniker. För att göra kostnaderna jämförbara med torr- och vakuumpolett har även investeringen i toalett tagits med. För vakuumpolett har kostnad på 20 000 kr tagits med i beräkningen och motsvarande siffra för torrtoalett är 15 000 kr. Vid övriga tekniker har verksamhetsutövaren förutsatts betala 2000 kr för en vanlig toalett. Kostnader för ledningsdragning har inte inkluderats. Kostnaden för att installera skilda system för BDT- och toalettavlopp i nya hus eller hus där vattentoalett inte tidigare har funnits är inte avsevärt mycket dyrare än att installera ett konventionellt avloppssystem för blandat avloppsvatten (Knivsta kommun, 2014). I hus med en befintlig vattentoalett kan nya avloppsledningar innebära extra kostnader. I sammanhanget är det sällan en betydande kostnad då ledningar kan dras i vindsutrymme, grund eller utvändigt i en trumma på väggen.

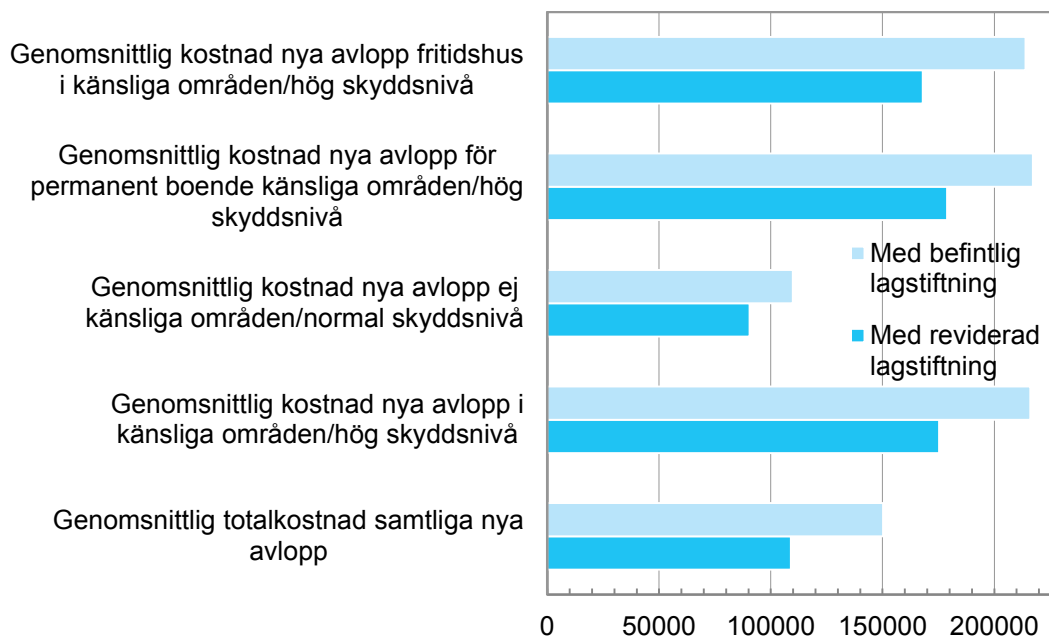


Figur 14: Genomsnittlig kostnad för avlopp per teknik och år. Investeringskostnaden är utslagen per år (annuiteter 4 procent ränta). I kostnaderna ingår även inköp av toalett.

För att jämföra tekniker med olika teknisk livslängd har kostnader per år använts i diagrammet ovan. Slutna tankar och minireningsverk har en genomsnittlig livslängd på 30 år, medan markbädd och infiltration har en genomsnittlig livslängd på 20 år. En viktig förutsättning för kostnadsberäkningen i figur 14 är antalet gånger som tanken behöver tömmas. Beräkningen av driftkostnaderna för en sluten tank bygger på två tömningar per år (Avloppsguiden.se). Det förutsätter en stor tank samt mycket snålspolande toalett, såsom vakuumtoalett eller liknande. Om verksamhetsutövare istället väljer en konventionell snålspolande toalett förbrukas mellan 5-8 ggr mer vatten. Antalet tömningar behöver då öka motsvarande. Nyinstallationer av sådana toaletter kopplade till tank är dock inte tillåtet i de flesta kommuner.

De två översta teknikerna i figur 14 förväntas bli de vanligaste i känsliga områden. Inom områden med hög skyddsnivå (enligt de allmänna råden) är det framförallt två tekniker som varit aktuella. Minireningsverk och fosforavlastade marksystem (vanligtvis markbädd). Investeringskostnaden för de två teknikerna är jämförbar men driftkostnaderna för minireningsverk är dyrare. Verksamhetsutövaren kan i viss mån välja att göra t ex underhåll själv för att pressa kostnaderna. Ur miljösynpunkt kan detta vara problematiskt om verksamhetsutövaren genomför bristfälligt underhåll, med ökade utsläpp till följd.

I figur 15 visas de förväntade genomsnittliga kostnaderna för fastighetsägare i fritidshus eller permanent boende beroende om de bor inom eller utanför ett känsligt område, dvs. oavsett teknik på avlopp. Cirka 20 procent av fastigheterna förväntas hamna inom ett känsligt område.



Figur 15: Genomsnittliga kostnader (kronor) för olika typer av fastigheter (investering och driftkostnad av nytt avlopp). Utifrån antagen teknikfördelning från figurerna 1 och 2.

För verksamhetsutövarna förväntas förslaget totalt innebära en minskad kostnad med nästan en miljard kronor per år, se tabell 16. Beräkningen är gjord på det antal tillstånd och anmälningar som behandlas varje år, dvs. cirka 22 500 avloppsanläggningar. Det innebär att besparingen sker varje år som den nya lagstiftningen gäller. Eftersom kostnadsbesparingar sker inom alla områden, se figur 15, är det inga verksamhetsutövare som förlorar kostnadsmissigt på den nya lagstiftningen. Verksamhetsutövare inom känsliga områden kommer dock inte kunna använda en konventionell vattentoilet, vilket kan uppfattas som en negativ konsekvens av de som är vana vid en sådan.

Tabell 16: Total kostnad för alla nya avlopp under ett år (dvs. 22 500 stycken). Driftkostnader är nuvärdesberäknade med 4 procent ränta.

	Kostnad nya avlopp med befintlig lagstiftning	Kostnad nya avlopp med ny lagstiftning	Skillnad mellan befintlig och ny lagstiftning
Total kostnad (kr per år) för verksamhetsutövare	3 376 000 000	2 448 000 000	+928 000 000

Förslaget innehåller inget krav på reduktion av kväve ur miljöskyddssynpunkt då miljönyttan är låg i förhållande till kostnaden. Det beräknas vara minst 10 till 20 gånger dyrare att reducera kväve i små avloppsanläggningar, jämfört med större reningsverk. Generella kvävekrav på små anläggningar bedöms därför vara oproportionerligt dyrt att ställa jämfört med större reningsverk.

Förändrad lagstiftning innebär ofrånkomligt alltid att det tar en viss tid att förstå och sätta sig in i de nya reglerna. En övergripande avsikt med förslaget har dock varit att reglerna ska bli enklare för verksamhetsutövare att förstå.

Särskilda konsekvenser för företag med små avlopp

Konsekvenserna för företag med små avlopp bedöms motsvara de för övriga verksamhetsutövare. De förändrade reningskraven bedöms inte medföra så stora kostnadsminskningar/ökningar att företagets konkurrens påverkas generellt.

Konsekvenser för avloppsbranschen

För avloppsbranschen blir det tydligare vilka krav som kommer att ställas på nya anläggningar inom de två olika kravnivåerna (känsliga områden/ej känsliga områden) och inom vilka områden de olika typerna av produkterna kommer att efterfrågas.

Tillverkare och återförsäljare som erbjuder flera olika tekniklösningar kan ha möjlighet att kompensera minskad försäljning av en produkt med öknings av en annan. Dock kommer företag som nischat sig mot enskilda produkter antingen gynnas eller missgynnas, beroende på vilken reningsgrad som respektive produkt klarar och kostnaden för produkten.

Företag som anlägger och tillhandahåller slamavskiljare och markbädd/infiltration förväntas påverkas positivt av de förändrade kravnivåerna. Slamavskiljare och markbädd/infiltration förväntas bli den mest efterfrågade avloppstekniken för det stora flertalet verksamhetsutövare som finns utanför de känsliga områdena. Men även inom de känsliga områdena kommer mindre slamavskiljare och markbäddar/infiltrationer behöva anläggas för BDT-avloppen. Entreprenörer som gräver denna typ av avlopp kommer att påverkas positivt av de ändrade kravnivåerna.

I känsliga områden kommer sannolikt specialiserade BDT-reningstekniker att ta marknadsandelar från slamavskiljare med markbädd/infiltration. I synnerhet för fastigheter som saknar yta att gräva ner både en slutna tank och en slamavskiljare med markbädd/infiltration för BDT-avlopp. I dagsläget är flera av de specialiserade BDT-lösningarna inte typtestade. De produkter som klarar reningskravet för BOD kommer sannolikt att få större försäljningsvolym.

Att huvudregeln är att utsläpp av toalettavloppsvatten inte tillåts inom känsliga områden gynnar efterfrågan på avloppslösningar utan utsläpp av toalettavloppsvatten som t.ex. extremt snålspolande toaletter och slutna tankar. Denna teknik väntas bli den vanligaste lösningen i dessa områden för nya avlopp, framförallt för fastigheter med permanentboende.

Ett branschsegment som kan gynnas av förslaget är slamtömningsföretagen eftersom antalet tömningar av slutna tankar ökar på sikt, se även rubrik **”Ökade transporter”**.

I fritidshusen kommer sannolikt torra toalettlösningar att öka sin marknadsandel. Det finns ett stort antal tekniker och produkter, se vidare rubrik **”Beskrivning av berörda aktörer”**.

Efterfrågan på anläggningstyper som tidigare accepterats i hög skyddsnivå men där det finns ett utsläpp av renat toalettavloppsvatten, kommer sannolikt

att minska, liksom behovet av service av denna typ av anläggningar (t.ex. minireningsverk och tekniker för fosforfällning).

De företagare som främst bedöms påverkas negativt är tillverkare och försäljare av minireningsverk. Flera förändringar innebär nackdelar för dem:

- Kväverenskylskravet för hög skyddsnivå kommer inte längre tillämpas generellt utan endast när det är motiverat ur hälsoskyddssynpunkt.
- Kravnivån för fosfor utanför känsliga områden sätts till 40 procent.
- Grundkravet på slutna system för toalettavloppsvattnet i känsliga områden.

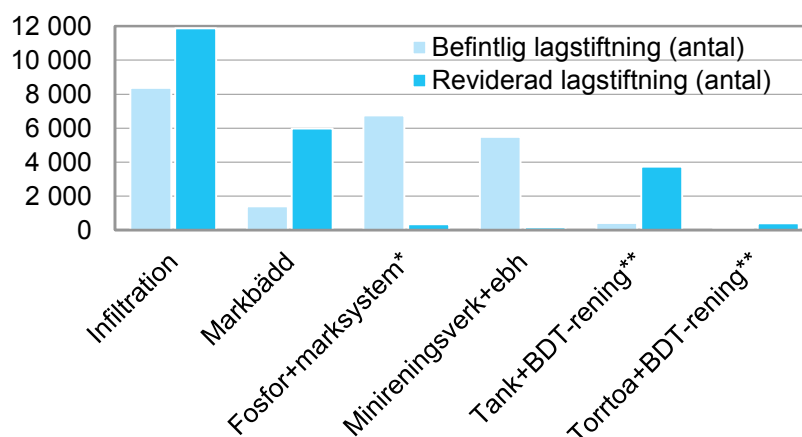
Minireningsverk bedöms utifrån förslaget främst vara aktuella i de fall då prövningsmyndigheten bedömer att det finns särskilda skäl för undantag från kravet på slutna system. Framförallt rör det sig om befintliga fastigheter där det bedöms som oskäligt kostsamt att dra nya rör vid installation av en ny anläggning. I de fallen kommer minireningsverk fortfarande att vara ett alternativ.

Idag finns det cirka 30-40 olika leverantörer av minireningsverk på den svenska marknaden. Ett litet antal av företagen är tillverkare medan många är återförsäljare. Det rör sig om både mindre och större företag. Det är möjligt att ett antal av företagen kommer att behöva ställa om alternativt vara tvungna att lägga ner. Förslaget innebär också att planerade nyinvesteringar i tillverkningen av minireningsverk i de befintliga företagen inte blir av.

Ett sätt att underlätta för den del av branschen som importerar, tillverkar, säljer eller installerar minireningsverk är att anpassa övergångsbestämmelserna så att dessa företag får tid att ställa om sin verksamhet.

Förändrad teknik med föreslagna kravnivåer

I ovanstående diskussion beskrivs de betydande förändringarna som kommer att ske inom branschen. I figur 17 beskrivs översiktligt det förväntade utfallet av de förväntade kravnivåerna. Idag anläggs cirka 22 500 nya avlopp per år. Diagrammet ger en samlad bild av hur de företag som tillhandahåller respektive teknik troligen kommer att gynnas respektive missgynnas av de nya kravnivåerna.



Figur 17: Förändrad teknikfördelning för företagen. Företag är ofta nischade mot en eller ett par avloppstekniker.

* Denna grupp består till stor del av markbäddar men ett fåtal infiltrationer görs också.

**** BDT-rening består traditionellt av en slamavskiljare med ett marksystem.**

Med nya kravnivåer finns förutsättningar för ny teknikutveckling. Redan i dagsläget finns ny teknik inom en rad områden. Exempelvis BDT-rening, torrtoaletter och extremt snålspolande toaletter. Denna utveckling kan förväntas fortsätta. Störst marknadspotential för nya innovationer bedöms vara tekniker som klarar 40-procentskravet, dvs. utanför känsliga områden, men som är billigare än befintlig teknik.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

Att områden som är känsliga för utsläpp av toalettavloppsvatten finns utpekade gör prövningen enklare och handläggningstiden kan därmed bli kortare. Eftersom det finns möjlighet att medge undantag från dessa regler måste prövningsmyndigheterna fortfarande vid tillståndsprövning göra en bedömning i varje enskilt fall av om de regler som anges ovan ska gälla eller om det finns särskilda skäl att medge undantag från kraven. Det är dock en undantagsmöjlighet och utgångspunkten för vårt förslag är att det som huvudregel saknas särskilda skäl att frånga kraven.

Oavsett vilken myndighet som står för utpekandet så kommer troligen mer samarbete över avrinningsområden än i dag att krävas. Detta är arbete som tar tid men som i gengäld ökar samsynen regionalt.

Kommunernas avfallshantering

Fler anläggningar med slutna tank för toalettavloppsvattnet innebär en större mängd avfall för kommunerna att ta hand om. Kommunerna kan även behöva ta hand om avfallet från torrtoaletter i de fall eget omhändertagande inte är möjligt.

Toalettfraktionen innehåller en betydligt större del näring jämfört med slamavskiljarlam. Dessutom innehåller den betydligt mindre föroreningar (med undantag av läkemedelsrester). Toalettfraktionen har därmed större potential att användas för gödsling av åkermark. För att kunna sprida avloppsfraktionerna från de slutna tankarna behöver kommunerna investera i tekniska system för att hygienisera avfallet först.

Krav på certifiering för att anlägga avlopp

Ny 15 §

Endast personer som är certifierade av ett personcertifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften får anlägga avloppsanläggningar som kräver tillstånd eller anmälan enligt 13 § eller göra ändringar som kräver anmälan enligt 14 § 2.

Personcertifieringsorganet ska vara ackrediterat för uppgiften enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

Det senaste året har HaV från flera håll fått information om att även många nya anläggningar inte fungerar som avsett, en orsak som är att anläggningarna inte har installerats på ett korrekt sätt³. Anläggningar som är rätt installerade har större möjlighet att fungera som avsett och nå upp till de reduktionskrav som platsens känslighet kräver.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Kravet på att anläggare ska vara certifierade kommer troligen leda till att fler verksamhetsutövare får sin anläggning rätt installerad eftersom det inte längre blir möjligt att göra det själv eller anlita någon med otillräcklig kunskap. Om anläggningen är rätt installerad har den större möjlighet att fungera som avsett och verksamhetsutövaren får en produkt som levererar den reningskapacitet som utlovats. För verksamhetsutövaren kan kostnaden för att rätta till en felaktigt installerad avloppsanläggning bli lika stor eller större än att göra en ny anläggning.

Man kan anta att kostnaden för certifiering kommer att överföras till köparen av tjänsten. Enligt räkneexemplet nedan, se tabell 18, så uppskattas kostnaden för entreprenören per installerat avlopp till ca 300 – 1 200 kronor, vilket är en relativt liten kostnad i förhållande till hela investeringskostnaden för en ny avloppsanläggning.

De anläggare som inte kommer att certifiera sig är troligen de som gör få avloppsanläggningar per år alternativt inte har tillräcklig kompetens att klara certifieringen med en kortare utbildning. Det gör att det blir något färre aktörer på marknaden vilket skulle kunna leda till minskad konkurrens och höjda priser för verksamhetsutövaren.

Kostnaden för avloppstillståndet kommer troligen minska med ca 1000 - 1500 kronor då provningsmyndighetens behov av att slutbesiktiga anläggningen inte är lika stort när avloppsanläggningarna anläggs professionellt.

De administrativa kostnaderna för verksamhetsutövarna kommer sannolikt att minska eftersom de inte behöver utvärdera entreprenörens erfarenhet och kunskap, samt i förekommande fall driva ett garantiärende/process mot en entreprenör. Hushåll, liksom andra verksamhetsutövare, omfattas av miljöbalkens kunskapskrav för miljöfarlig verksamhet. Hushåll, som till stor del består av privatpersoner, har dock en särställning gentemot andra, mer professionella, verksamhetsutövare. En certifiering ökar skyddet för hushåll. Förslaget kan ge indirekta konsekvenser om certifieringsprocessen blir en begränsande faktor, vilket den skulle kunna bli om bestämmelsen börjar gälla innan det finns tillräckligt många certifierade anläggare på marknaden. I detta fall kan det bli svårt för verksamhetsutövare att få tag på anläggare som är certifierade och priset på avloppsanläggning kan eventuellt öka.

³ Två rapporter som pekar på detta problem är "Små avlopp med fosforfälla" som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om "Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk" från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).

Konsekvenser för avloppsbranschen

Kostnaden för att certifiera sig (få ett certifieringsbevis) uppskattas till ca 1 500 - 2 000 kr. Utöver detta tillkommer kostnader för utbildning och förlorad inkomst vid utbildnings- och certifieringstillfället. Totalt uppskattas den årliga kostnaden för certifieringen till ca 4 000 - 9 000 kr per person (tabell 18).

När det gäller entreprenörer så kommer de företag som redan idag har hög kompetens när det gäller anläggande av små avlopp ha en fördel, då det kan vara enklare för dem att klara en certifiering. Flera företag kommer troligen också att tydligare nischa sig mot små avlopp.

De som idag arbetar professionellt med att anlägga små avloppsanläggningar kommer troligen att certifiera sig för att ta del av uppdragen. Idag kan alla som har en grävmaskin i praktiken anlägga en avloppsanläggning, vilket ökar risken för att avloppen felinstalleras och inte får fullgod effekt. Den risken kommer att minska om det införs krav på certifiering. Detta både tack vare att de går igenom en utbildning som kvalitetssäkrar det arbete de gör och att certifieringen kan medföra att de tar fler avloppsuppdrag. Att genomföra **samma moment flera gånger per år kan ge en ”läreffekt” som ökar sannolikheten för en bra installation.**

För de som certifierar sig kan det bli fler arbetstillfällen då de som sällan anlägger avloppsanläggningar och inte har tillräcklig grundkompetens förmodligen inte kommer att certifiera sig. Förslaget kan medföra att det blir tuffare för små företag, då de kan ha svårare att avsätta tid för utbildningar och certifiering, och kanske inte kan räkna med att få ett flertal avloppsuppdrag per år. Kostnaderna som anges i tabellen 18 är kostnader utslaget per år. En utbildning på 2-5 dagar som medför ett inkomstbortfall på 10 000 – 30 000 kr vid ett tillfälle kan upplevas som en stor engångskostnad. För små företag kan man anta att enstaka avloppsuppdrag i högre grad på marginalen kan vara viktigt för företagets lönsamhet. Om företaget bara kommer att kunna anlägga något enstaka avlopp per år så kanske företagaren bedömer att kostnaden för certifiering är för hög. Samtidigt kan det vara viktigt att företag anlägger ett visst antal avlopp per år för att upprätthålla en hög kompetens. HaV bedömer inte att man kan ställa lägre krav med anledning av lönsamhetsöverväganden för enskilda företag. Det är angeläget att installationer genomförs på ett fackmannamässigt sätt.

Branschorganisationen Maskinentreprenörerna bedömer att en entreprenör maximalt kan anlägga 80 avlopp på ett år, men att ca 40 avlopp är en mer rimlig skattning. Maskinentreprenörerna bedömer att de flesta entreprenörer inte kommer att anlägga avlopp på heltid, utan att det kommer vara ett av flera arbeten som de utför (Mobärg, 2016). I tabell 18 sammanställs de kostnader som det föreslagna certifieringssystemet kan ge upphov till förutsatt att 22 500 avlopp anläggs per år. Beräkningarna av kostnaderna för certifiering är osäkra då utformningen av certifieringssystemet ännu inte är bestämd.

Tabell 18: Räkneexempel över kostnad för personer att certifiera sig, utslaget på antal anlagda avlopp. Beräkningen bygger på att 22 500 avlopp anläggs per år.

Kostnad utslaget på antal år	1500 personer certifieras	3000 personer certifieras
------------------------------	---------------------------	---------------------------

Kostnad 2-5 dagars utbildning, tusen kr	10	1000-2600	2000-5100
Inkomstbortfall 2-5 dagars utbildning, tusen kr	10	1800-4500	3600-3900
Kostnad uppdaterad utbildning, 1-2 dagar vart femte år, tusen kr	5	1000-2000	2000-4000
Inkomstbortfall uppdaterad utbildning, 1-2 dagar vart femte år, tusen kr	5	1800-3600	3600-7200
Kostnad certifiering, tusen kr	10	260	500
Inkomstbortfall certifiering, tusen kr	10	500-900	900-1800
Summa årlig kostnad, tusen kr		5300-11800	10700-23600
Årlig kostnad utslaget på antal personer som certifieras, kr		4200-9200	4200-9200
Kostnad fördelat på antal åtgärdade avlopp, kr		300-600	600-1200

Kostnaderna kommer att uppstå för alla personer som vill delta i marknaden för anläggande av små avlopp i Sverige. Då certifiering är ett krav så bedöms kostnaden kunna föras över på verksamhetsutövare som anlitar entreprenören för att anlägga ett avlopp. Kravet på certifiering kommer att medföra att marknaden för personer utan kompetens att anlägga avloppen kommer att försvinna. Systemet kan därför antas medföra att varje maskinentreprenör i genomsnitt kommer att anlägga några fler avlopp än idag, vilket i sig kan antas vara kompetensutvecklande.

Någon organisation måste stå som ansvarig för att ta fram den certifieringsordning som krävs för certifiering. HaV tänker sig att branschorganisationerna är lämpligast för denna uppgift.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

När anläggandet sker av certifierade maskinentreprenörer kan prövningsmyndigheten i högre grad lita på att utförandet blir korrekt och behovet av att göra slutbesiktningar minskar när den certifierade maskinentreprenören och verksamhetsutövaren intygar att anläggandet har gjorts i enlighet med tillstånd, anmälan eller försiktighetsåtgärder. Alla kommuner gör inte slutbesiktning men för de som fortfarande gör det innebär de att tiden för att pröva ett tillstånd troligen kan förkortas med ca 1,5 timmar.

Kontroll efter installation och kontinuerlig kontroll

Ny X § Tillsynsbestämmelse, kontroll efter installation

Tidigast 12 månader och senast 24 månader efter att en anläggning enligt 13 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tagits i drift ska den kontrolleras så att den fungerar i enlighet med drifts- och underhållsinstruktion... Kontrollen ska utföras av ett kontrollorgan som är

ackrediterat för uppgiften...

Ny Y § Tillsynsbestämmelse, kontinuerlig kontroll

Anläggningar med utsläpp av toalettavloppsvatten ska kontinuerligt kontrolleras så att anläggningen fungerar som avsett och i enlighet med drifts- och underhållsinstruktion samt eventuellt föreläggande om drift.

Kontrollen ska utföras av ett kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften... För anläggningar som är dimensionerade för 1-50 personekvivalenter ska kontrollen utföras minst vart tionde år...

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

Det senaste året har HaV från flera håll fått information om att även nya anläggningar har driftsproblem som kan innebära att de reduktionskrav som utlovats inte uppnås eller att livslängden blir avsevärt förkortad.⁴

Krav på kontroll kommer troligen att leda till att anläggningar som inte fungerar i högre grad upptäcks och att felet kan rättas till, vilket minskar risken för negativ påverkan på miljö och människors hälsa.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Om det vid kontrollen kan konstateras att anläggningen inte fungerar som avsett och att detta beror på anläggandet så kan verksamhetsutövaren kontakta entreprenören som kan rätta till felet innan reklamationstiden går ut. För markarbeten är reklamationstiden är tio år enligt 17 § konsumenttjänstlagen. En del verksamhetsutövare kommer förmodligen i högre grad bli uppmärksammade på att det finns produkter som inte fungerar som utlovats och genom att välja andra produkter styra marknaden mot anläggningar som fungerar bättre.

Enligt uppgift från Swedac skulle ett kontrollbesök av ett ackrediterat kontrollorgan kosta 1500–5000 kr. För den kontinuerliga kontrollen kan denna kostnad slås ut på tio år för anläggningar som är dimensionerade för upp t.o.m. 50 pe. Kostnaden blir då ca 150 - 500 kr per år. För anläggningar mellan 51 och 200 pe är kostnaden 1500 - 5000 kr årligen. Dessa avlopp delas dock vanligen på minst 10 hushåll, vilket gör att den årliga kostnaden per hushåll blir på samma nivå som, eller lägre än, för de mindre anläggningarna.

Denna kontroll, tillsammans med utförandeintyg som certifierad entreprenör ska underteckna, bedöms kunna ersätta tillsynsmyndighetens slutbesiktning. Detta skulle minska verksamhetsutövarens kostnad för tillståndet med ca 1 000 - 1 500 kronor, vilket motsvarande 1,5 timmars handläggningstid.

En miljöstraffavgift på 3 000 kr kan komma att påföras om verksamhetsutövaren inte lämnar in dokumentation från kontrollen i tid.

⁴ Två rapporter som pekar på detta problem är "Små avlopp med fosforfälla" som tagits fram av Miljösamverkan Halland (Miljösamverkan Halland, 2016) och Avloppsguidens användarförenings rapport om "Metodutveckling för likriktad tillsyn på minireningsverk" från 2015 (Avloppsguidens användarförening, 2015).

Särskilda konsekvenser för företag med små avlopp

För företag med små avlopp innebär det precis som för andra verksamhetsutövare att de får en extra kostnad för kontroll av att anläggningen fungerar på ca 1 500 – 5 000 kr, dels efter att avloppet anlagts, dels vart 10:e år. Denna extra kostnad bedöms inte vara så hög att konkurrensen påverkas.

I vissa fall har företagen verksamheten i sitt bostadshus, då tillkommer inga extra kostnader för företaget. En del företag kan också antas hyra in sig i en fastighet och alltså påverkas mer indirekt, om hyran ökar på grund av tillkommande avgifter. För företag med mer än 50 pe, exempelvis hotellverksamhet, kan det handla om en årlig kontroll och därmed årlig avgift på uppskattningsvis 1 500 – 5 000 kr.

Företagen måste också enligt förslaget skicka in uppgift om att kontroll av anläggningen har genomförts av en certifierad anläggare. Om inrapportering kan ske via webben och man antar att det tar ca 15 minuter i genomsnitt och timkostnaden beräknas till 300 kr och att det handlar om 500 - 1 000 företag per år så blir kostnaden ca 40 000 - 75 000 kr per år. Samma kostnad kan antas uppkomma för de anläggningar som är 10 år och åter behöver kontrolleras.

Om det inte finns någon webblösning, utan företagen måste skicka in dokumenten via posten, antar vi att arbetet kan ta 30 minuter ytterligare. Kostnaden blir då istället ca 100 000 - 200 000 kr per år.

Konsekvenser för avloppsbranschen

Tillverkare, leverantörer och anläggare blir genom kravet på kontroll troligen uppmärksammade på produkter som inte klarar de utlovade reningsresultaten under drift och har då möjlighet att förbättra sina produkter.

Kostnaden för att bli ett ackrediterat kontrollorgan är ca 50 000 kr per år. Utöver detta kan man anta att företaget kommer att ha en del administrativa kostnader för att bygga upp och underhålla ett kvalitetssystem. Då kontroll av nya anläggningar kommer att bli obligatoriskt, så kan man anta att företagen kommer att kunna föra över denna kostnad till verksamhetsutövarna. Kostnaden bedöms rymmas i den uppskattade kostnaden på 1 500-5 000 kr för kontroll av en anläggning.

Att bli ett ackrediterat kontrollorgan innebär en kostnad men också en ny marknad och troligen fler arbetstillfällen. Den relativt höga kostnaden för att bli ett ackrediterat organ och den tillkommande administration det innebär kan innebära att det är svårare för ett litet företag att bli ackrediterat och kunna utföra kontroller.

Kontrollorganet är typ C enligt ISO/IEC 17020 vilket innebär att service, underhåll och kontroll får utföras av samma person. De servicefirmor som idag arbetar med underhåll och service av avloppsanläggningar kan alltså med detta förslag även bli ett ackrediterat kontrollorgan om de har de kvalifikationer som krävs.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

När nya anläggningar kontrolleras minskar behovet av tillsyn på dessa och tillsynen kan koncentreras till äldre anläggningar där rening helt saknas eller fungerar dåligt, vilket ger en större nytta både ur ett hälso- och miljöperspektiv.

Hantering av dokumentation från kontrollerna kommer att ta tid från tillsynsmyndigheten, tiden kan dock finansieras genom att ta ut tillsynsavgift från verksamhetsutövaren. Om ett elektroniskt rapporteringssystem finns tillgängligt skulle det avsevärt underlätta hanteringen av den dokumentation som ska skickas in.⁵

Kontrollen efter installation tillsammans med utförandeintyg som certifierad entreprenör ska underteckna bör kunna ersätta tillsynsmyndighetens slutbesiktning vilket skulle minska handläggningstiden för ett ansökning- eller anmälningsärende med 1,5 timmar.

Eftersom kontrollen blir en ny tjänst på marknaden för de ackrediterade kontrollorganen så kommer det troligen att ligga i kontrollorganets intresse att se till att kontrollen utförs, genom att till exempel skicka ut reklam och påminnelser till dem som har anläggningar som ska kontrolleras. Tillsynsmyndigheten kommer då förhoppningsvis inte att behöva lägga några omfattande resurser på påminnelser.

Till denna bestämmelse knyts en miljöstraffavgift som ska påföras om dokumentation inte lämnas in i tid, vilket borde öka verksamhetsutövarens benägenhet att lämna in dokumentationen.

Konsekvenser för centrala myndigheter

Ett begränsat antal certifieringsorgan och kontrollorgan kommer att ansöka om utökning av sin ackreditering inom dessa områden hos Swedac. Swedac kommer genom detta att få fler men ett begränsat antal organ som ska ackrediteras, vilket kan lösas inom befintlig organisation. Swedac tar ut en avgift för utförd ackreditering som täcker kostnader för ökad nedlagd tid. Föreslagna kontrollordningar bygger på redan befintliga principer, vilket gör att konsekvenserna för Swedac är minimala. (Magnus Pedersen Swedac, 2016)

Innehåll i ansökan och anmälan samt utformning av anläggningen

Paragraf 15 a, 16 och 16 c §§ har sitt ursprung i Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanläggningar (HVMFS 2016:17). Genom att införa dem i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH 1998:899) blir de bindande och mindre öppna för olika tolkningar.

- 15 a § reglerar vad som krävs av en ansökan eller anmälan.
- 16 § anger att en anläggning ska dimensioneras utifrån förväntad belastning
- 16 c § reglerar hur en avloppsanläggning ska utformas.

⁵ HaV har i 2016 års utlysning av medel till projekt inom små avlopp gett medel till ett projekt som undersöker möjligheterna att implementera ett tyskt system för servicerapportering anpassat till svenska registersystem. Slutrapportering av projektet görs den 31 mars 2017.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

Fullständiga ansökningar och anläggningar som är rätt dimensionerade och utformade bör leda till bättre avloppsanläggningar som renar längre tid med minskat utsläpp av närings- och smittämnen till miljön som resultat.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

För verksamhetsutövaren blir det t.ex. tydligare vilka uppgifter som krävs i ansökan eller anmälan och hur en avloppsanläggning ska anläggas. När regler blir bindande minskar tolkningsmöjligheterna för provningsmyndigheten vilket leder till en större likabehandling av verksamhetsutövarna.

Att det blir bindande vilka uppgifter som krävs i ansöknings- eller anmälningshandlingar gynnar verksamhetsutövaren vid en framtida tillsyn eftersom bevisbördan på vilken typ av anläggning som finns och hur den fungerar ligger på verksamhetsutövaren. Inte minst om fastigheten har bytt ägare och den nya verksamhetsutövaren inte var med i anläggningsskedet.

Ändringen kan innebära att fler verksamhetsutövare än idag överlämnar ansvaret för att göra ansökan eller anmälan till den som ska göra anläggningen. Detta kan innebära en ökad kostnad för verksamhetsutövaren men om ansökan görs professionellt finns också mindre risk för att omfattande kompletteringar behövs, vilket leder till en smidigare och på sikt billigare process.

När det slås fast i förordning hur en avloppsanläggning ska utformas så innebär det en tydlighet gentemot verksamhetsutövaren, många punkter syftar till anläggningens reningsfunktion inte skadas eller försämras vilket minskar behovet av tillsyn från myndigheten och därmed kostnaden.

Ett tillkommande krav är att anläggningen ska utrustas med en del som möjliggör kontroll av grundvattennivån om den har en infiltrerande del i direkt anslutning till avloppsanläggningen. Detta krav kommer att innebära en extra kostnad på uppskattningsvis 500 kr för verksamhetsutövaren men kommer i gengäld att avsevärt underlätta egenkontrollen och myndighetens tillsyn av anläggningen. En enklare egenkontroll gör det lättare för verksamhetsutövaren att ställa krav på anläggaren om anläggningen visar sig vara felaktigt anlagd.

Särskilda konsekvenser för företag med små avlopp

De företag som har små avlopp kommer troligtvis att behöva överlämna ansvaret för att göra ansökan eller anmälan till den som ska göra anläggningen. Då maskinentreprenören kan anlitas för detta tillkommer ingen extra kostnad för upphandling av detta moment. Det kan dock tillkomma en något ökad kostnad för att ta fram ansökan. Då kraven skiljer sig mycket åt mellan kommunerna idag så är det svårt att beräkna hur stor merkostnad det kan handla om. De nya krav som ställs på ansökan i förslaget jämfört med befintliga rekommendationer bedöms kunna ge en merkostnad på ca 1000-5000 kr i framtagande av underlag till ansökan, och varierar då beroende på vilken typ av anläggning som ska anläggas och förutsättningarna på platsen. Det handlar dels om att ta fram situationsplan där det framgår fastighetsgränser och eventuell tillfartsväg för slamtömningsfordon, placering av komponenter och utsläppspunkt för behandlat avloppsvatten samt avstånd till byggnader, ytvatten, badplats, dricksvattentäcker, energibrunnar och små avloppsanläggningar i det möjliga påverkansområdet. Dels handlar det om att

ta fram information om infiltrationskapacitet, uppgift om den högsta förväntade grundvattennivån samt avstånd från markytan till berg vid den planerade avloppsanläggningen

Konsekvenser för avloppsbranschen

Generellt sett blir det tydligare för branschen vilka krav som gäller för anläggandet och utformningen av anläggningar, vilket skulle kunna leda till att fler anläggningar fungerar och färre garantiärenden behöver åtgärdas.

Branschen kommer troligen i större mån få ansvaret för att ta fram korrekta ansökningshandlingar. Till stor del kan tillverkare standardisera informationen eftersom samma uppgifter ska tas fram för alla ansökningar. Tidigare har kraven och uppgifterna skiljt sig kraftigt åt mellan kommuner. Det har gjort det svårare för företag att veta vilken information som förväntas ingå i en ansökan.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

Generellt minskar utrymmet för tolkningar vilket kan göra tillståndsprocessen smidigare. De prövningsmyndigheter som har godtagit ansökningar med få uppgifter kommer att få en ökad arbetsbörda men eftersom det är uppgifter som vi bedömer behövs för handläggningen så kommer tillstånden troligen att få en högre kvalitet vilket underlättar framtida tillsyn.

Anläggningens utformning regleras så att risken för att den ska skadas minskar vilket i sin tur leder till fler anläggningar som fungerar en längre tid. Detta bedöms generera ett minskat tillsynsbehov.

Anläggningar med infiltrerande delar ska konstrueras så att grundvattenytan i anslutning till anläggningen kan kontrolleras. Detta kommer att innebära att det blir avsevärt mycket enklare att kontrollera om skyddsavståndet till grundvattnet uppnås och tiden för tillsyn kan därmed komma att minskas.

Tid för utförande och utförandeintyg

Ny 18 a §

Verksamhetsutövaren ska inom två veckor från det att anläggningen har tagits i drift eller ändrats enligt 14 § 2 lämna in ett utförandeintyg till prövningsmyndigheten.

Utförandeintyget ska innehålla dokumentation av utförandet av de kritiska punkterna för anläggandet och ange eventuella avvikelser från tillståndet alternativt föreläggandet om försiktighetsåtgärder.

Utförandeintyget ska vara undertecknat av verksamhetsutövare och certifierad anläggare.

Ny 19 a §

Ett tillstånd enligt 13§ förfaller om anläggningen inte har färdigställts inom två år från den dag beslutet vann lagkraft.

Prövningsmyndigheten får på sökandens begäran förlänga tiden till som mest fem år.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Med utförandeintyget avslutas anläggandet eller ändringen men verksamhetsutövaren behöver inte invänta ett godkännande för att ta anläggningen i drift.

Kravet på utförandeintyg tillsammans med kontroll efter installation gör att behovet av prövningsmyndighetens slutbesiktning minskar. Om ingen slutbesiktning görs så förkortas processen med ca 1,5 timmar och ger därmed en minskad avgift på ca 1 000 - 1 500 kr för en ansökan eller anmälan. Verksamhetsutövarna kommer att behöva skicka in utförandeintyget till prövningsmyndigheten. Om intyget inte skickas in inom två veckor från det att anläggningen har tagits i drift eller ändrats riskerar verksamhetsutövaren att drabbas av miljöstraffavgift på 3 000 kr.

Konsekvenser för avloppsbranschen

Tillverkarna behöver ta fram uppgifter om vilka punkter som ska ses som kritiska för just deras produkter.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

Genom att få in ett utförandeintyg kan prövningsmyndigheten i större utsträckning lita på att utförandet är korrekt. Kravet på utförandeintyg tillsammans med kontroll efter installation gör att behovet av prövningsmyndighetens slutbesiktning minskar vilket förkortar processen för ett en ansökan eller anmälan med ca 1,5 timmar.

Eftersom en miljöstraffavgift knyts till kravet på utförandeintyg så kommer påminnelser troligen inte behövas i så hög grad men myndighetens tid för administration av miljöstraffavgifter kan öka något.

Med nuvarande formulering av 19 § så behöver tillsynsmyndigheten göra en bedömning av vad som är en påbörjad anläggning. Detta behov finns inte med den föreslagna formuleringen vilket underlättar tillsynen.

Förtydligande av när en ändring kräver tillstånd eller anmälan

För att förtydliga vilka ändringar av en avloppsanläggning som kräver tillstånd respektive anmälan har 13 och 14 §§ i FMH ändrats. Vår bedömning är att fler ändringar än tidigare blir tillstånds- eller anmälningspliktiga.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

I och med att verksamhetsutövaren behöver söka tillstånd eller anmäla ändringar i lokalisering och sådana ändringar som kan påverka reningen så har prövningsmyndigheten en större möjlighet att förbjuda eller förelägga om försiktighetsmått om det behövs för människors hälsa eller miljön. Vilket borde innebära att avloppsanläggningarnas funktion blir säkrare med avseende på anläggningens möjlighet att minska risken för smitta eller påverkan på recipient.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

För verksamhetsutövaren blir det tydligare vilka ändringar som är tillståndspliktiga och vilka som är anmälningspliktiga. Paragrafen innehåller nu fler punkter än tidigare som är tillståndspliktiga. I viss utsträckning är detta en anpassning till den rättspraxis som redan finns men bestämmelsen kommer att innebära att fler av de ändringar som tidigare bedömdes som anmälningspliktiga nu är tillståndspliktiga.

Syftet med ändringarna är att ge tillsynsmyndigheten möjlighet att förhindra ändringar som påverkar anläggningens livslängd och funktion negativt, vilket i sin tur gynnar verksamhetsutövaren. Prövningsmyndigheten har också möjlighet att avråda från onödiga investeringar som t.ex. kompletterande reningsteknik som kanske inte behövs.

Ändringen kan innebära ökade kostnader för verksamhetsutövaren då prövningsmyndigheten ofta tar ut en fast avgift för ett tillstånd medan en anmälan debiteras för den tid det tar att behandla den. Prövningsmyndigheten har dock möjlighet att sätta ner taxan för ett tillstånd om den tagit mindre tid än normalt i anspråk.

En ökad kostnad för verksamhetsutövaren kan också förutses om författningsförslaget om certifierad anläggare genomförs. Det innebär att certifierad anläggare ska utföra även mindre tillstånds- eller anmälningspliktiga ändringar som verksamhetsutövaren annars kanske skulle göra själv.

Bestämmelserna gör att prövningsmyndigheten i större utsträckning kommer att känna till de ändringar som görs och de kommer därmed även att finnas väl dokumenterade vid en framtida tillsyn. Dokumentationen blir ett stöd för verksamhetsutövaren som inför tillsynsmyndigheten har kravet på sig att visa vilken typ av anläggning som finns och hur den fungerar. Framtida tillsynsavgifter kommer därför att kunna bli lägre för verksamhetsutövaren eftersom myndighetens utredningsarbete blir mindre omfattande med en god dokumentation av anläggningen.

Miljösanktionsavgift knyts till kravet på anmälan eller ansökan vid ändring av avloppsanläggningen och till kravet på att endast certifierade maskinentreprenörer får utföra ändringarna.

Konsekvenser för avloppsbranschen

För att göra tillstånds- och anmälningspliktiga ändringar krävs att entreprenören är certifierad, detta kommer troligen att innebära fler arbetstillfällen för certifierade entreprenörer då man som verksamhetsutövare inte längre själv kan göra ändringar.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

För prövnings- och tillsynsmyndigheterna kommer den ändrade bestämmelsen att innebära att fler ändringar som tidigare behandlats som anmälningar eller information blir tillståndspliktiga. Detta kommer troligen att innebära en något större tidsåtgång för prövningsmyndigheten men den framtida tillsynen kommer att underlättas och gå snabbare då ändringar som gjorts finns väl dokumenterade.

Miljösanktionsavgift knyts till kravet på anmälan eller ansökan vid ändring av avloppsanläggningen och till kravet på att endast certifierade maskinentreprenörer får utföra ändringarna. Miljösanktionsavgifterna kommer troligen innebära att påminnelser inte behövas i så hög grad men myndighetens tid för administration av miljösanktionsavgifter kan öka något.

Övriga mindre ändringar

Definitioner

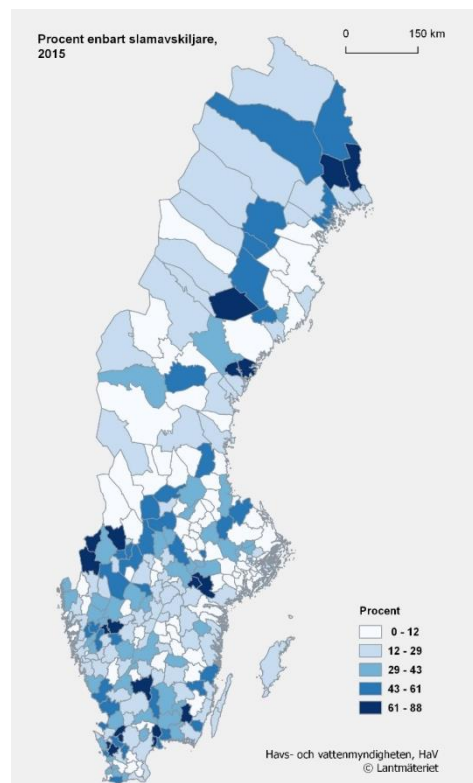
I förslaget till förordningen finns tretton olika definitioner av ord och begrepp som är kopplade till små avloppsanläggningar. Definitionerna behöver finnas i förordningstext eftersom de är viktiga för betydelsen av bestämmelserna och inte finns definierade i annan lagstiftning.

Avlopp med endast slamavskiljning förbjudna även i framtiden

Ny 12 a §

... Inom övriga områden är det förbjudet att till mark, grund- eller ytvatten släppa ut toalettavloppsvatten eller urin som inte har genomgått längre gående behandling än slamavskiljning eller motsvarande.

Förändringar i 12 § andra del som innebär att orenat toalettavloppsvatten inte får släppas ut innebär endast ett förtydligande och en skärpning av det förbud som idag finns i 12 § FMH vilket innebär att paragrafen kan tillämpas på alla typer av anläggningar där längre gående rening saknas och inte bara de som har utsläpp till ett vattenområde. Det bedöms underlätta handläggningen av tillsynsärenden. Det kommer dock inte leda till kostnadsbesparingar i någon större omfattning. Det har sedan 1969 varit förbjudet att släppa ut avloppsvatten som inte genomgått längre rening än slamavskiljning (Miljöskyddslag (1969:387)). Enligt enkätundersökningen från 2015 (SMED, 2015) har minst 180 000 fastigheter denna typ av rening, vilket är fler än tidigare undersökningar. Troligen är andelen lägre inom de områden som skulle komma att räknas som känsliga, eftersom tillsynen ofta fokuserats till dessa områden. Det finns dock stora skillnader mellan kommuner. I figur 19 visas



Figur 19: Procent av små avloppsanläggningar med enbart slamavskiljare per kommun (kommunenkat från 2015 samt SCB data från 2014).

andelen avloppsanläggningar som inte når upp till lagstiftningskravet som infördes 1969.

Kravet på slutna ledningar tas bort

Nuvarande 16 §

Ledningarna för en avloppsanordning som avses i 13 § skall vara slutna, om inte den kommunala nämnden medger något annat.

Den nuvarande bestämmelsen i 16 § FMH handlade troligtvis från början om att orenat avloppsvatten skulle ledas bort i slutna ledningar, och inte i öppna diken. I den aspekten har bestämmelsen spelat ut sin roll. Bestämmelsen skulle möjligtvis kunna tolkas som att ledningarna alltid ska vara helt täta men mindre läckage är i princip omöjliga att undvika i lite större ledningsnät. När helt täta ledningar är motiverat utifrån miljö- och hälsoskydds krav bör de därför ställas i det enskilda fallet och inte regleras generellt. Inga konsekvenser förväntas av förändringen eftersom orenat avloppsvatten som regel inte leds i öppna diken.

Reduktionskrav för biokemisk syreförbrukning (BOD) i BDT-avloppsvatten införs

Ny 16 d §

En avloppsanläggnings förväntade reduktion av organiskt material, mätt som BOD7 eller BOD5, ska vara minst 90 %.

Om endast BDT-avloppsvatten tillförs anläggningen gäller istället att den förväntade reduktionen av organiskt material, mätt som BOD7 eller BOD5, ska vara minst 80 %.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

Mindre organiskt material, som förbrukar syre vid nedbrytning, kommer förmodligen att släppas ut. Luktproblem minskar även därmed.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Tillverkarna av anläggningar för BDT-avloppsvatten behöver testa sina produkter. Kostnaden för testning kommer troligen att överföras på konsumenterna men de får i sin tur möjlighet att jämföra olika produkter och välja den som renar bäst till lägst kostnad.

Konsekvenser för avloppsbranschen

De som tillverkar anläggningar för rening av BDT-avloppsvatten kommer att behöva testa sina produkter för att kunna redovisa hur mycket BOD anläggningen klarar av att rena. Testningen kommer att medföra en kostnad för tillverkarna som troligen kommer att överföras på konsumenterna.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

De blir enklare för prövningsmyndigheten att avgöra om produkten har tillräckligt hög prestanda när tillverkarna behöver redovisa testresultat.

Förtydligande om skydd för vattentäkter och hälsoskydd

Ny 16 a §

En avloppsanläggning får inte medföra mer än obetydlig risk för smitta i dricksvatten för människor eller djur eller annan olägenhet för människors hälsa.

Om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa kan prövningsmyndigheten vid prövning av en ny anläggning även ställa krav på minst 50 % förväntad reduktion av totalkväve.

Ny 16 b §

En avloppsanläggning med en infiltrerande del ska ha ett avstånd om minst 1,0 meter mellan spridningslagrets underkant och högsta förväntade grundvattennivå eller berg, när anläggningen är i drift.

Om avloppsanläggningen har toalettavloppsvatten anslutet ska horisontellt skyddsavstånd från avloppsanläggningens infiltrerande del till dricksvattentäkt motsvara grundvattnets förväntade transportsträcka under minst tre månader, om inte särskilda skäl finns mot det.

För anläggningar som är dimensionerade för 51-200 pe ska behovet av skyddsåtgärder bedömas i varje enskilt fall.

Konsekvenser för miljö och människors hälsa

Förtydligandet av hälsoskyddskravet i 9 kap. 7 § miljöbalken⁶ och bindande krav på skyddsavstånd till grundvatten och vattentäkter stärker skyddet för människors hälsa och minskar risken för smittspridning från avloppsanläggningar till vattentäkter och badplatser. En möjlighet att ställa krav på rening av kväve ger också ett förstärkt skydd för grundvattnet när det behövs.

Konsekvenser för verksamhetsutövare

Ett krav på rening av kväve kan innebära en dyrare typ av anläggning men ger också ett förstärkt skydd för den egna brunnen och närbelägna vattentäkter.

De skyddsavstånd som nu finns i de allmänna råden blir bindande vilket gör att möjligheten att göra avsteg minskar vilket i sin tur minskar risken för smittspridning till den egna vattentäkten. Mindre smittspridning leder till mindre kostnader för samhället men även för individen. Sjukfrånvaro (ca 2000 kr per dag) och eventuell sjukhusvård (ca 7000 kr per vård dag) är exempel på kostnader som uppstår till följd av smittspridning (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2014).

⁶ MB 9 kap. 7 § Avloppsvatten ska avledas och renas eller tas om hand på något annat sätt så att olägenhet för människors hälsa eller miljön inte uppkommer. För detta ändamål ska lämpliga avloppsanordningar eller andra inrättningar utföras.

Regeringen får föreskriva att det ska vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan har gjorts inrätta eller ändra sådana avloppsanordningar eller andra inrättningar.

Regeringen får överlåta åt kommunerna att meddela föreskrifter enligt andra stycket.

Konsekvenser för avloppsbranschen

Konsekvenserna för branschen blir små eftersom rekommendationerna om skyddsavstånd redan finns i de allmänna råden (Havs- och vattenmyndigheten, 2016).

Kravet på kvävereduktion kommer bara att ställas i de begränsade områden som har nitratpåverkat grundvatten och bedöms därför bara ge en begränsad efterfrågan på produkter som reducerar kväve till 50 procent.

Konsekvenser för prövnings- och tillsynsmyndigheter

Rekommendationerna om skyddsavstånd redan finns i de allmänna råden (Havs- och vattenmyndigheten, 2016) men bindande regler innebär att tolkningsmöjligheterna för prövningsmyndigheterna minskar.

Övriga generella konsekvenser för myndigheter

Ny lagstiftning innebär vanligtvis en implementeringsprocess som inte slutar vid fastställandet av lagförslaget. Dessa konsekvenser sammanfattas här.

HaV, länsstyrelser och övriga centrala myndigheter

För de tillsynsvägledande myndigheterna kan ett ökat antal frågor komma att behöva tas om hand initialt. Vi bedömer att ökningen inte blir större än att detta kan ske med befintliga resurser.

Till de nya bestämmelserna behöver HaV ta fram vägledning. Insatser från andra myndigheter som t.ex. SGU, Folkhälsomyndigheten, Boverket, Naturvårdsverket och vattenmyndigheterna i form av underlag till vägledning kommer att behövas i samband med detta.

De allmänna råden (HVMFS 2016:17) kommer att behöva upphävas och delar av dem behöver inkorporeras i vägledningen.

Överprövande myndigheter

De konsekvenser vi generellt ser för länsstyrelsen, Mark- och miljödomstolen och Mark- och miljööverdomstolen är att överklaganden under en kortare tid kan komma att öka innan rättspraxis finns för de nya reglerna. På längre sikt bedömer vi dock att det snarare blir en minskning i antalet överklaganden eftersom reglerna förväntas ge större tydlighet och minska utrymmet för tolkningar för verksamhetsutövare och myndigheter.

Känslighetsanalyser och kritiska antaganden

Konsekvenserna vilar på ett antal viktiga antaganden. Många av dessa antaganden diskuteras under respektive analys. Nedan görs en kort genomgång av dessa antaganden och hur de påverkar konsekvenserna.

Antal nya avlopp

Konsekvensanalysen använder i många beräkningar en uppskattning av antalet nya/renoverade avlopp varje år. Siffran 22 500 bygger på en undersökning som delar av branschen gjort (Aktionsgruppen små avlopp, 2016). De har frågat efter antalet tillstånd och anmälningar för små avlopp som kommunerna beviljat. I konsekvensanalysen förutsätts dessa vara omfattande renoveringar och helt nya avlopp. Vissa renoveringar kan dock tänkas vara mindre omfattande. Detta kan leda till en viss överskattning av effekterna.

Aktionsgruppen små avlopp uppgift på 22 500 nya avlopp är betydligt högre än tidigare beräkningar av åtgärdstakt. Samtidigt har trenden de senaste åren varit att antalet nya/renoverade avlopp ökar. Vi har inga indikationer på att trenden skulle vända. Men om den verkliga åtgärdstakten på lång sikt visar sig vara lägre påverkas resultatet motsvarande. Exempelvis:

- Kostnaden för certifiering och ackreditering kommer att öka då kostnaden fördelas på färre avlopp. Dessutom kan intresset för certifiering och ackreditering tänkas bli mindre om marknadspotentialen är begränsad.
- Övriga kostnader kommer att bli mindre då det investeras i färre nya avlopp.

Särskilda skäl för lägre kravnivå

I analysen förutsätts ca 10 procent av fastigheterna ges undantag från regeln att inte släppa ut toalettavloppsvatten inom känsliga områden. Om utfallet i prövningen blir högre, d.v.s. att fler anses ha särskilda skäl, kommer fosforutsläppen öka mer än beräknat. Ökningen blir relativt begränsad då endast 11 procent av det totala fosforutsläppet beräknas komma från de känsliga områdena.

Markretention

En relativt hög markretention för områden som inte är känsliga har antagits, 70 procent. Om markretentionen istället sätts till att vara 60 procent i genomsnitt kommer det nya förslaget att leda till ökade fosforutsläpp. Anläggningar som i högre grad fungerar som avsett pga. av certifiering och kontroll kommer dock motverka detta. Några fosforreduktioner har inte beräknats för dessa paragrafändringar i konsekvensanalysen.

Avloppsteknik för nya avlopp är inte känd

Analysen av konsekvenser av ändrade kravnivåer (t.ex. kostnader och utsläpp) vilar på antaganden gjorda i figur 1 och 2 med teknikfördelning för referensalternativet respektive förslaget på nya regler. Den faktiska fördelningen mellan avloppsteknikerna är dock svårt att uppskatta. Den antagna fördelningen mellan olika avloppstekniker vilar på expertbedömningar och ska betraktas som approximativ. Även teknikutveckling och förändringar i prisnivåer för olika tekniker kan ändra utfallet.

Hög skyddsnivå och känsliga områden

Omfattningen av de känsliga områdena beräknas utifrån ett underlag från ett projekt som HaV finansierat (WSP, 2016). Det ska också noteras att för hög skyddsnivå har analysen inte kunnat utgå från andelen fastigheter som faktiskt ligger inom dessa områden då denna inte är känd. Istället är utgångspunkten andelen fastigheter som bedömts ha hög skyddsnivå i prövningarna under år 2012 (Havs- och vattenmyndigheterna, 2013). Om detta är representativt mot det faktiska antalet fastigheter inom hög skyddsnivå är svårt att fastställa. Detta kan dock påverka jämförelserna mellan hög skyddsnivå och känsliga områden.

Bristfälligt fungerande nya avlopp

I undersökningar har det framkommit att en stor andel av relativt nyanlagda avlopp har dålig funktion. Detta gör att fosforutsläppen från nya anläggningar kan vara betydligt högre än vad som utlovas (Miljösamverkan Halland, 2016) (Avloppsguidens användarförening, 2015). Beräkningarna i konsekvensanalysen bygger på SMED:s reningsschabloner för respektive avloppsteknik (SMED, 2015). Den positiva effekt som certifiering och kontroll av nya anläggningar kan ha är alltså inte inkluderad i beräkningarna, vilket medför en viss underskattning av förslagets effekter.

Påverkan på ekosystemtjänster

Förslaget på nya regler för avloppsanläggningar bedöms innebära en liten positiv effekt på ekosystemtjänsternas upprätthållande av biogeokemiska kretslopp, primärproduktion, reglering av övergödning samt dricksvatten (tabell 20). Med tanke på den låga åtgärdstakten bedöms förändringarna på kort sikt vara små. Lokalt kan dock åtgärden få större effekt även på kort sikt. Analysen utgår ifrån att författningsförslaget resulterar i en viss nettominskning av fosforutsläppen från små avlopp, främst i känsliga områden. På längre sikt förstärks effekterna då fler avlopp åtgärdats, se tabell 20.

Tabell 20: Bedömning av förslagets påverkan på ekosystemtjänster.

Stödjande	Kvalitativ beskrivning	Effekt/sannolikhet*
S1 Upprätthållande av biogeokemiska kretslopp	Påverkan på fosforcykeln genom minskad tillförsel av fosfor. Påverkar indirekt även andra biogeokemiska kretslopp genom minskad primärproduktion och övergödning.	1
S2 Primärproduktion	Minskning av primärproduktionen i fosforbegränsade vattenförekomster.	1
S3 Upprätthållande av näringsvärnas dynamik	Beror på åtgärdens påverkan på graden av övergödning i vattenförekomsten.	0-1
S4 Upprätthållande av biologisk mångfald	Beror på åtgärdens påverkan på graden av övergödning i vattenförekomsten.	0-1
S5 Upprätthållande av livsmiljöer	Beror på åtgärdens påverkan på graden av övergödning i vattenförekomsten.	0-1
S6 Upprätthållande av ekosystemets resiliens	Beror på åtgärdens påverkan på graden av övergödning i vattenförekomsten.	0-1
Reglerande		
R1 Luft- och klimatreglering		-
R2 Kvarhållande av sediment	En minskad näringsbelastning kan gynna sedimentkvarhållande arter i vattenförekomsten.	0-1
R3 Reglering av övergödning	Minskad tillförsel av fosfor mildrar på sikt graden av övergödning i fosforbegränsade vattenförekomster.	1
R4 Biologisk reglering		-
R5 Reglering av giftiga ämnen		-
Försörjande		
P1 Tillhandahållande av livsmedel		-
P2 Tillhandahållande av rent dricksvatten	Minskad risk för smittspridning då risken minskar att avloppsvatten tränger in i dricksvattentäkter och enskilda	1

brunnar		
P3 Tillhandahållande av råvaror		-
P4 Tillhandahållande av genetiska resurser		-
P5 Tillhandahållande av resurser för läkemedels- kemi- och bioteknologiindustrin		-
P6 Utsmyckningar		-
P7 Energi		-
Kulturella		
C1 Rekreation	Minskad tillförsel av fosfor kan indirekt gynna tjänsten, genom t.ex. mindre omfattande algblomningar, bättre kvalitet på badvatten förbättrade livsvillkor för fisk etc.	0-1
C2 Estetiska värden	Minskad tillförsel av fosfor kan indirekt gynna tjänsten, genom t.ex. mindre omfattande algblomningar.	0-1
C3 Vetenskap och utbildning		-
C4 Kulturarv		-
C6 Naturarv (icke-användarvärden)		-

* Skala för effekt på ekosystemtjänsten: Stor negativ effekt = -2, Liten negativ effekt = -1, Liten positiv effekt = 1, samt Stor positiv effekt = 2.
 Skala för sannolikhetsbedömning: Rött= Osäkert, Gult = Möjlig, Grönt=Trolig (underlag för att visa detta finns)

Överensstämmelse med EU-lagstiftning

Bedömning av om föreslagen reglering överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU

Krav på certifiering av anläggare och krav på ackreditering av kontrollorgan

I rapporten föreslås att enbart personer som är certifierade av ett personcertifieringsorgan som är ackrediterat för uppgiften får anlägga avloppsanläggningar som kräver tillstånd eller anmälan enligt 13 § FMH eller göra ändringar som kräver anmälan enligt 14 § (ny 15 §).

HaV anser att det inte kan uteslutas att anläggare av avloppsanläggningar kan anses utföra sådana typer av tjänster som omfattas av EU:s tjänstedirektiv 2006/123/EG. Eftersom det i den paragraf som föreslås handlar om krav på att få utöva viss tjänsteverksamhet anser HaV att dessa krav också skulle kunna bedömas strida mot tjänstedirektivet om kraven innebär att tjänsteleverantörer från andra EU-länder hindras från att utöva sin verksamhet i Sverige. HaV gör därför bedömningen att det är lämpligt att dessa krav EU-rättstestas (dvs. jämföras med kraven i artikel 15.7 i tjänstedirektivet) innan de införs. Det innebär en kontroll av om de är icke-diskriminerande, nödvändiga och proportionella.

HaV gör bedömningen att en regel där man enbart ställer krav på en certifiering för att få utföra vissa arbeten inte i sig är diskriminerande. Eftersom regeln inte ställer krav på att personcertifieringsorganet ska vara ett svenskt organ bedöms inte heller regeln vara diskriminerande mot eventuella tjänsteleverantörer som har ackrediterats i ett annat EU-land av ett personcertifieringsorgan som uppfyller de krav som ställs i det landet. För att förtydliga att även andra europeiska certifieringar skulle kunna vara godtagbara enligt 15.7 skulle eventuellt ett tillägg kunna göras där man anger **följande ”eller av ett certifieringsorgan som ackrediterats i motsvarande ordning i något annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet”**. Regeln har vidare bedömts nödvändig av miljö- och hälsoskyddsskäl vilken är ett sådant skäl som ansetts vara av tvingande hänsyn till allmänintresset.

Slutligen bedömer HaV att regeln är lämplig för att uppfylla sitt mål och att det inte är möjligt att ersätta kravet med en mindre betungande åtgärd. HaV bedömer därmed att detta krav är förenligt med tjänstedirektivet. Av artikel 15.7 i tjänstedirektivet framgår att samtliga lagar eller förordningar som ställer krav som t.ex. innebär att endast vissa tjänsteleverantörer på grund av verksamhetens särskilda karaktär får starta tjänsteverksamheten i fråga också ska anmälas till kommissionen. Därför anser HaV att om det bedöms lämpligt att gå vidare med detta förslag kan förslaget i denna del också behöva anmälas till kommissionen. Eftersom en anmälan ska göras först när det står klart att förslaget på krav ska antas har dock HaV inte själv gjort någon sådan anmälan

eller samrått med Kommerskollegium rörande frågan om det överhuvudtaget behövs en anmälan till kommissionen.

Vidare föreslås i rapporten att kontinuerlig kontroll ska utföras av nyanlagda avloppsanläggningar och att denna kontroll enbart får utföras av ett kontrollorgan som är ackrediterat för uppgiften i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll. HaV gör här samma bedömning gällande detta krav som vad gäller kravet på certifiering av avloppsanläggare dvs. att detta krav troligen omfattas av tjänstedirektivet men att kravet är förenligt med tjänstedirektivet samt att det troligen krävs en anmälan till kommissionen om kravet avses att införas.

HaV noterar avslutningsvis att det förutsätts att både det kommande systemet med certifiering av anläggare samt ackreditering av kontrollorgan utförs på sådant sätt att det inte påverkar tillträdet till eller utövandet av en tjänsteverksamhet. Ifall en ny anmälan måste göras i samband med att detta system utarbetas kan dock avgöras först när ramarna för systemet är klara.

Sammanfattningsvis bedömer HaV att de föreslagna reglerna kring certifiering av avloppsanläggare samt ackreditering av kontrollorgan överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Krav i byggproduktförordningen

Sedan 1 juli 2013 är byggproduktförordningen (EU) nr 305/2011 tillämplig som europeisk lag. EU:s medlemsstater och EU-parlamentet har bestämt att byggprodukters egenskaper och prestanda ska bedömas och beskrivas på ett enhetligt sätt. Syftet med byggproduktförordningen är att villkoren för försäljning av byggprodukter på EU:s inre marknad ska vara enhetliga.

Förslagen till ny förordning har stämts av med Boverket och de bedöms inte strida mot Byggproduktförordningen.

Övriga ändringar

Föreslagna ändringar i övrigt bedöms inte innebära någon förändring i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Överensstämmelse med vattendirektivet, BSAP och nationella miljömål

EU:s ramdirektiv för vatten

Enligt statusklassificeringen är det över 500 sjöar och ca 1100 vattendrag som inte når god ekologisk status på grund av för höga fosforhalter. Dessutom är ca 500 kustvattenförekomster klassificerade som sämre än god status med avseende på näringsämnen. Den dominerande källan till övergödningen är diffusa förluster av fosfor och kväve från åkermark, men små avlopp, reningsverk, dagvatten och industrier är också påverkanskällor som behöver åtgärdas i stor omfattning (Vattenmyndigheterna, 2015).

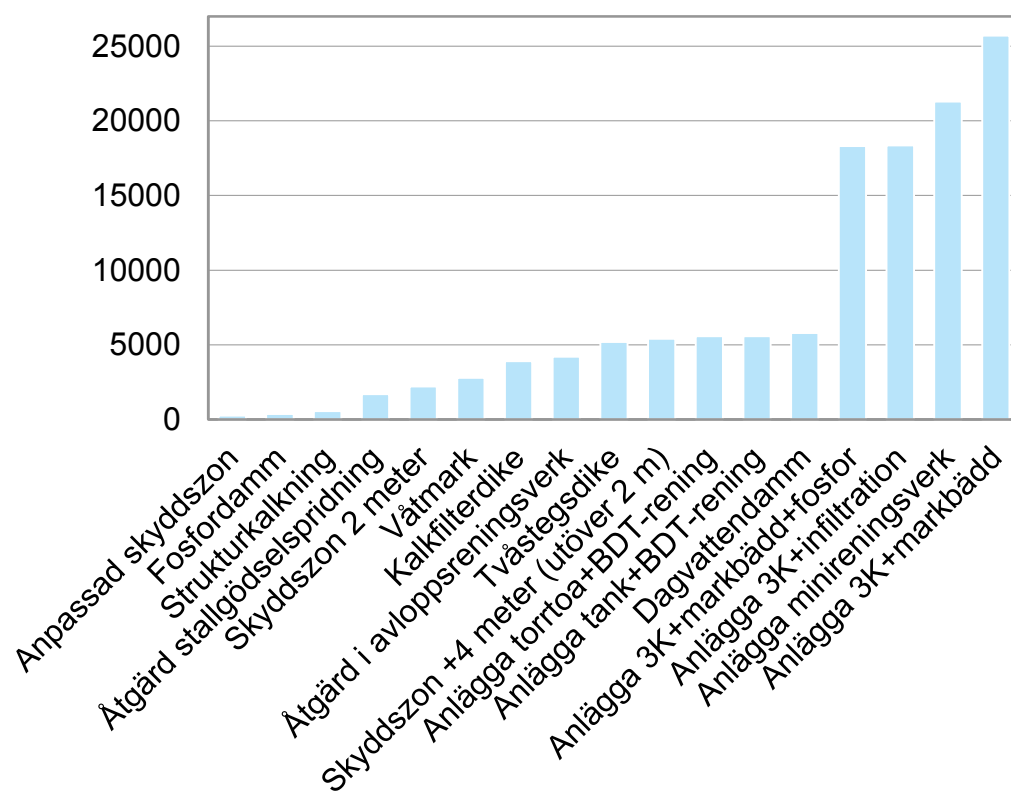
Åtgärdsprogrammets åtgärdsbehov för små avlopp

Enligt vattendirektivet ska genomförande av så kallade grundläggande åtgärder prioriteras. Med grundläggande åtgärder avses, enkelt uttryckt, de åtgärder som följer av befintlig lagstiftning, se närmare beskrivning i vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Att bestämma kraven enligt befintlig lagstiftning för små avloppsanläggningar är bitvis problematiskt. Att inte ha längre rening än slamavskiljning är inte förenligt med befintlig lagstiftning och har identifierats som en grundläggande åtgärd för de verksamhetsutövare som berörs. En mer problematisk fråga är huruvida kravnivåerna i det allmänna rådet ska betraktas i detta sammanhang. Ett allmänt råd är inte lagstiftning men innebär ändå riktlinjer för hur befintlig lagstiftning ska tillämpas. Åtgärdsanalysen för åtgärdsprogrammet har tagit sin utgångspunkt i att de rekommenderade reduktionsnivåer för fosfor som återfinns i det allmänna rådet är grundläggande. Eftersom få avloppsanläggningar lever upp till rekommendationerna, blir andelen grundläggande åtgärder betydande. De grundläggande åtgärderna ska inte kostnadseffektivitet jämföras mot alternativa åtgärder och kan inte heller bli föremål för så kallade undantag enligt vattenförvaltningsförordningen.

Eftersom detta förslag på nya regler inte adresserar åtgärdstakten, kommer det inte medföra att Sverige når det åtgärdsbeting som satts upp för små avloppsanläggningar. I det förslag på åtgärdsprogram som remitterades under första delen av 2015 (åtgärdsprogrammen har ännu ej beslutats) beräknas att 160 000 avlopp behöva åtgärdas, 120 000 till normal skyddsnivå och 40 000 till hög skyddsnivå fram till 2021. Totalkostnaden (anläggnings- och driftkostnad) uppgår till 17 miljarder kronor, vilket innebär 105 000 kr per berörd verksamhetsutövare.

Förslaget till nya regler förändrar däremot vilka åtgärder som ska betraktas som grundläggande. Förändringarna kommer således innebära att många fler åtgärder i små avloppsanläggningar **inte räknas som ”grundläggande åtgärder**. Dessa åtgärder kommer istället att ingå i kostnadseffektivitet jämförelsen med andra åtgärder, exempelvis jordbruksåtgärder. Att integrera avloppsåtgärderna

i kostnadseffektivitetsjämförelsen innebär samhällsekonomiska fördelar eftersom åtgärdandet av små avloppsanläggningar vanligtvis är en mindre kostnadseffektiv åtgärd, se figur 21.



Figur 21 Jämförelse av kostnadseffektivitet med avseende på enbart fosfor mellan åtgärder i små avloppsanläggningar och andra påverkanskällor (kr/kg fosfor per år). Alla åtgärder i små avloppsanläggningar utgår från en konvertering från ett avlopp som endast har slamavskiljare idag. Övriga åtgärder utgår från ett opublicerat underlag från Vattenmyndigheterna 2015-12-01.

Kostnadseffektivitet är ett mått hur effektiv en åtgärd reducerar utsläppet i förhållande till kostnad. Kostnadseffektiviteten att gå från slamavskiljare till torrtoalett eller sluten tank ligger i nivå med åtgärder för andra påverkanskällor. Övriga åtgärder för små avloppsanläggningar är betydligt mindre kostnadseffektiva. Att anlägga markbädd istället för enbart slamavskiljare är den åtgärd som har sämst effektivitet, främst p.g.a. att reduktionen jämfört med slamavskiljare är liten, från 15 procent reningsgrad till 40 procent.

En slutsats är att åtgärdsbetinget för små avlopp kommer att minska med de nya reglerna. Främst eftersom de nya reglerna förändrar definitionen av åtgärderna för små avloppsanläggningar från grundläggande enligt vattenförvaltningsförordningen. Om miljö kvalitetsnormerna inte förändras innebär det att andra påverkanskällor kommer att behöva bära en större del av åtgärdsbehovet upp till miljö kvalitetsnormerna.

Baltic Sea Action Plan

Baltic Sea Action Plan (BSAP) är ett program för att återställa Östersjöns marina ekosystem till ett tillstånd motsvarande god ekologisk status. Enligt

Helcom:s plan för reduktion av näringsämnen från år 2007 innebär för Sveriges del en minskning med 290 ton fosfor och 20 780 ton kväve till år 2020 (tabell 22).

Vid Helcom:s ministermöte 2013, antogs en reviderad reduktionsplan för fosfor och kväve för medlemsstaterna i Helcom. I denna plan ökade man ambitionen för fosfor för Sveriges del men minskade betinget för kväve. Från 2013 till 2020 ska fosforbelastningen minska med 530 ton och kvävebelastningen med 9 240 ton. Även om kvävereduktionen är högre i ton räknat, beräknas Sverige klara av detta fram till 2020. Den stora utmaningen ligger i att klara behovet för fosforreduktionen.

Tabell 22 Behov av minskad näringsbelastning enligt BSAP från 2007 och reviderad plan från 2013.

	2007, ton minskning	2013, ton minskning	Beräknat beting för små avloppsanläggningar, ton
Fosfor	290	530	60
Kväve	20780	9 240	837

Om man antar en åtgärdsfördelning utifrån sektorernas belastning av fosfor och kväve skulle det betyda att små avloppsanläggningar bör minska sin belastning med 60 ton fosfor och 117 ton kväve till 2021. Eftersom förslaget till nya regler inte leder till en ökad åtgärdstakt i sig så förväntas inga omfattande reduktioner på kort sikt. På sikt kan dock certifiering och kontroll mm. ha betydelse för BSAP:s reduktionsbeting.

Påverkan på miljö kvalitetsmålen

Sverige har infört 16 nationella miljö kvalitetsmål, som är beslutade av riksdagen. Avsikten med dessa mål är att precisera balkens övergripande målsättning om en hållbar utveckling. Små avloppsanläggningar har kopplingar till flera mål. Mest relevanta är miljö kvalitetsmålen ”Ingen övergödning”, och ”Grundvatten av god kvalitet”, **men även ”Levande sjöar och vattendrag” samt ”Hav i balans samt levande kust och skärgård”** påverkas positivt av minskade utsläpp.

Målet ”**Ingen övergödning**” innebär att halterna av gödande ämnen i mark och vatten inte ska ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningar för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten.

Regeringen har förtydligat detta miljö kvalitetsmål i fyra preciseringar. Bland annat ska sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten uppnå minst god status för näringsämnen enligt förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön. **Att målet ”Ingen övergödning” nås är även en nödvändig förutsättning för att målen ” Levande sjöar och vattendrag” och ”Hav i balans samt levande kust och skärgård” ska nås.**

De nya reglerna förväntas ha positiv effekt på miljö målet ”Grundvatten av god kvalitet”. Målet innebär bland annat att grundvattnet med få undantag ska vara av sådan kvalitet att det inte begränsar användningen av grundvatten för allmän eller enskild dricksvattenförsörjning samt att utströmmande grundvatten har sådan kvalitet att det bidrar till en god livsmiljö för växter och

djur i källor, sjöar, våtmarker, vattendrag och hav. De nya reglerna förväntas leda till minskade utsläpp av toalettavloppsvatten i de känsligaste områdena som vanligtvis är tätbefolkade samt i närhet till Natura 2000-områden och naturreservat.

Mänsklig belastning av näringsämnen

Den dominerande källan till att Sverige inte uppnår miljökvalitetsmålet Ingen övergödning är diffusa förluster av fosfor och kväve från åkermark. Små avloppsanläggningar, reningsverk, dagvatten och industrier är också viktiga påverkanskällor. Utdikning och torrläggning av landskapet har dessutom inneburit att den naturliga retentionen av näringsämnen har minskat under de senaste 150 åren. Det innebär att näringsbelastningen idag är betydligt högre än vid naturliga förhållanden, men också att ekosystemens förmåga att omhänderta den ökade näringsstillförseln samtidigt har försämrats.

Belastningsberäkningar inom Helcom:s arbete visar att nettobelastningen av kväve genom mänsklig aktivitet till omgivande hav motsvarar 77 000 ton kväve per år (Havs- och vattenmyndigheten, 2016). Av denna belastning kan 3000 ton härledas till små avloppsanläggningar vilket motsvarar 4 procent av den totala belastningen från mänskliga aktiviteter.

Avseende fosfor visar samma sammanställning att den totala bruttobelastningen från mänsklig aktivitet motsvarar 1 330 ton fosfor/år. Av denna belastning beräknas att 300 ton kommer från små avloppsanläggningar.

Utvärderingen av miljökvalitetsmålet visar att belastningen av näringsämnen minskar i vissa områden, men är fortfarande ett omfattande miljöproblem i stora delar av Sverige. Återhämtningen i miljön är lång och insatser för att minska belastningen är därför avgörande.

De nya bestämmelserna syftar främst till att förtydliga regler, få fler nya anläggningar att fungera som avsett och att effektivisera provningen. En viss positiv effekt på miljökvalitetsmålen väntas följa av att fosforbelastningen från små avlopp beräknas minska något.

Tidpunkten för ikraftträdande

De föreslagna bestämmelser som skulle kunna träda i kraft vid årsskiftet 2016-2017 är:

- 13 och 14 §§, när en ansökan respektive en anmälan krävs
- 15 a §, (alla punkter utom punkt 6) vad som ska finnas med i en ansökan eller anmälan
- 16 §, dimensionering
- 16 a §, hälsoskydd
- 16 b §, skyddsavstånd
- 16 c §, utformningen av anläggningen
- 16 d §, reduktionskrav för BOD
- 19 a §, tillståndets giltighet
- Bestämmelse om miljöstraffavgift för överträdelse av 14 § FMH

Att införa delar av de föreslagna ändringarna och avvakta med andra är möjligt men vägledningsarbetet skulle underlättas om merparten av de föreslagna reglerna infördes vid samma tidpunkt, föreslagningsvis när de känsliga områdena har pekats ut.

Om förslaget införs redan vid årsskiftet så kommer HaV emellertid inte att hinna ta fram vägledning. För att undvika osäkerhet och felaktig praxis är vår bedömning att det är mycket viktigt att vägledning finns på plats samtidigt som de nya reglerna. För att ta fram en vägledning så behöver HaV hjälp från flera andra centrala myndigheter och det behöver också finnas tid för att skicka vägledningen på remiss.

Personcertifiering och ackreditering

Vad gäller 15, 15 a (punkt 6) och 18 a §§ så förutsätter de att ett system för certifiering och ackreditering av anläggare av avloppsanläggningar finns och därför kan dessa paragrafer inte träda ikraft innan ett sådant system har införts. Om bestämmelserna börjar gälla innan det finns tillräckligt många certifierade anläggare på marknaden kan de också ge stora ekonomiska konsekvenser eftersom konkurrensen då blir eftersatt.

Att ta fram ett certifieringssystem och certifiera tillräckligt många entreprenörer bedöms ta ca två år från det att beslut om nya regler tagits. Hur lång tid det tar att få ett system för ackrediterade kontroller på plats är mera osäkert och dialog med branschen behövs.

Även de nya bestämmelserna om krav på kontinuerlig kontroll förutsätter att det finns ett kontrollorgan som är ackrediterat och därför kan inte heller dessa paragrafer träda ikraft förrän ett sådant system har införts.

De nya bestämmelserna om kontroll i X och Y §§ ska inte heller tillämpas på anläggningar som enligt 13 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd har tillstånd eller har anmälts före denna förordning träder i kraft.

Nya kravnivåer och utpekande av känsliga områden

Bestämmelser om kravnivåer, 12 a och 16 e §§ är beroende av utpekande av känsliga områden och kan inte införas innan dess utpekande har gjorts.

Avloppsbranschens omställning

Delar av branschen, framförallt de företag som tillverkar, säljer, installerar och servar minireningsverk kan behöva tid på sig för att klara en omställning eftersom efterfrågan på deras produkter förväntas minska. HaV anser att en dialog bör ske med branschen om hur lång tid som behövs för omställningen.

Behov av speciella informationsinsatser

HaV avser att vägleda om de nya reglerna i en uppdaterad vägledning för prövning för små avloppsanläggningar. När vägledningen är färdig avser HaV att sprida den till kommuner och länsstyrelser genom ett antal regionala träffar i landet. Om inte merparten av reglerna tas vid samma tidpunkt så försvåras arbetet med att sprida vägledningsmaterialet. Vi behöver då välja om vi vill göra de regionala besöken tidigt innan alla regler finns på plats eller avvakta tills alla regler finns. Båda scenarierna har nackdelar, om träffarna sker innan alla regler finns på plats så kommer vi inte att kunna ge ett fullständigt vägledningsmaterial. Om vi avvaktar med träffarna tills alla reglerna finns på plats finns en risk att praxis både i handläggning och i domstol inte blir avsedd.

Verksamhetsutövare kommer troligen i första hand att få information via miljöförvaltningen i sin kommun men HaV kommer också att uppdatera hemsidan med information särskilt riktad mot denna grupp. Vi kommer även att sprida information genom vårt nyhetsbrev om små avloppsanläggningar.

För att certifiering och ackreditering ska få förväntad effekt krävs ett nära samarbete mellan branschen och HaV.

Samråd

HaV skickade våren 2016, i ett tidigt skede, ut ett förslag till reglering för synpunkter till en brett sammansatt referensgrupp bestående av ca 60 referenspersoner från centrala, regionala och kommunala myndigheter, branschorganisationer, forskare samt intressegrupper. I rapporten **”Tydligare regler för små avloppsanläggningar”** finns de förändringar av förslaget som HaV gjorde efter att ha tagit del av referensgruppens synpunkter samlade. En fullständig lista på medlemmar i referensgruppen finns i samma rapport (Havs- och vattenmyndigheten, 2016).

Litteraturförteckning

- Aktionsgruppen små avlopp. (2016). Kommunundersökning åtgärdstakten för små avloppsanläggningar, opublicerad rapport.
- Avloppsguiden.se. (u.d.). **Systemlösningar för enskilda avlopp -en översiktlig jämförelse**. Hämtat från <http://husagare.avloppsguiden.se/avloppsteknik.html>
- Avloppsguidens användarförening. (2015). **Metodutveckling för likriktad tillsyn av minireningsverk och andra prefabricerade avloppsanläggningar**. Avloppsguidens användarförening.
- Falkenberg, O. (den 21 oktober 2016). E-post från branschorganisationen för EN-godkända minireningsverk på frågor ang. konsekvenser av ändrade regler små avlopp.
- Havs- och vattenmyndigheten. (2016). **Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållspillvatten**. Göteborg: Havs- och vattenmyndigheten.
- Havs- och vattenmyndigheten. (2016). **Tydligare regler för små avloppsanläggningar**.
- Havs- och vattenmyndighetens rapportering. (2013). **Styrmedel för en hållbar åtgärdstakt av små avloppsanläggningar**. Göteborg: Havs- och vattenmyndigheten.
- Havs- och vattenmyndigheterna. (2013). **Uppföljning av kommunernas tillsyn, opublicerat PM**.
- Jordbruksverket. (2009). **Företagande på landsbygden. Stad eller land, gör det någon skillnad? Rapport 2009:2**.
- Knivsta kommun. (2014). **Att installera vakuumtoalett**.
- Magnus Pedersen Swedac. (den 22 september 2016). E-post.
- Miljösamverkan Halland. (2016). **Små avlopp med fosforfälla, resultat från tillsyn och provtagning av små avlopp**. Miljösamverkan Halland.
- Mobärg, H. (den 28 september 2016). E-post från Maskinentreprenörerna på frågor ang. konsekvenser av ändrade regler små avlopp.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. (december 2014). **Parasitutbrottet i Östersund 2010/2011**. Hämtat från <https://www.msb.se/RibData/Filer/pdf/27506.pdf> den 25 10 2016

Skaarnes, T. (den 11 oktober 2016). E-post från branschorganisationen för EN-godkända minireningsverk, svar på frågor ang. konsekvenser av ändrade regler små avlopp.

SMED. (2015). *Uppdatering av kunskapsläget och statistik för små avloppsanläggningar*. Norrköping: Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut.

Socialstyrelsen. (2008). *Dricksvatten från enskilda vattentäkter – Ett nationellt tillsynsprojekt 2007*. Stockholm.

WSP. (2016). *GIS-stöd för prövning och tillsyn av små avlopp*. Norrköping: Jane Hjelmqvist, Emma Sjögren och Christian Lundberg.

VVS fabrikanternas råd. (u.d.). Hämtat från VVS fabrikanternas råd: www.vvsfabrikanterna.se den 26 10 2016