

Datum
2016-09-09

Handläggare
Asa Gunnarsson

Enheten för miljöprövning och miljötillsyn
asa.gunnarsson@havochovatten.se

Dnr
2804-2016
Direkt
010-698 60 35

Mottagare
Miljö- och energidepartementet

Tydligare regler för små avloppsanläggningar – Författningsförslag för små avloppsanläggningar upp tom 200 pe

Havs- och vattenmyndigheten lämnar här en rapport med förslag till tydligare regler för små avloppsanläggningar. Förordningsförslaget innebär ändringar av befintliga bestämmelser i förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (FMH), samt förslag på kompletterande bestämmelser för små avloppsanläggningar (dimensionerade för upp t.o.m. 200 personekvivalenter).

Målsättningen med förordningsförslaget 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 reduktionskrav som kommer att ställas
- säkerställa avloppsanläggningarnas funktion.

Förslaget syftar till att förtydliga regler vid prövning och tillståndsgivning. För att öka åtgärdstakten till en hållbar nivå gör Havs- och vattenmyndigheten bedömningen att det även behövs ett ekonomiskt incitament i form av en skatt eller avgift som kan öka fastighetsägarnas motivation att själva åtgärda bristande anläggningar.

Förslaget innebär att 12 § FMH ändras så att det blir tydligt att förbudet att släppa ut toalettavloppsvatten enbart gäller små avloppsanläggningar och inte omfattar bräddning från större reningsverk och ledningsnät. I sin nuvarande utformning kan 12 § 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.

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.

Konsekvenserna av regelförändringar håller för närvarande på att utredas och konsekvensutredningen kommer att skickas till departementet så snart den är färdigställd (i slutet av oktober).

Detta beslut har fattats av generaldirektören Jakob Granit efter föredragning av utredaren Åsa Gunnarsson. I den slutliga handläggningen av ärendet har även utredarna Margareta Lundin Unger och Jens Mentzer, verksjuristen Ann Lundahl, enhetscheferna Ann Lundström och Sara Grahn, och avdelningschefen Björn Sjöberg deltagit.



Jakob Granit



Åsa Gunnarsson

Bilagor:

Rapport: Tydligare regler för små avloppsanläggningar

Tydligare regler för små avloppsanläggningar

Författningsförslag för avloppsanläggningar upp tom 200 pe



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 provning 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 övergödningsproblem, 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.

Konsekvensutredning av förslag på nya regler för små avloppsanläggningar



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 kostnadmässigt 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.

