

2005-09-16

Naturvårdsverket  
Eva-Lotte Sandin  
106 48 STOCKHOLM

*Remissvar*

**Naturvårdsverkets förslag till nya Allmänna råd om små avloppsanläggningar**

Dnr 522-424-04Rm

Undertecknade konsulter tackar för möjligheten att få lämna synpunkter på förslaget till nya allmänna råd för små avloppsanläggningar och vi är i huvudsak positiva till förslaget. En övergång till funktionskrav gynnar utveckling av bättre teknik och därmed miljö, hälsoskydd och resurshushållning. Förslaget innehåller även rekommendationer för ärendehandläggning i samband med planering och tillståndsgivning vilket vi tror kommer att underlätta för fastighetsägarna och kommunernas planerande och tillsynsgivande förvaltningar. En farhåga vi kan se är däremot att det i kommunerna saknas resurser för att leva upp till de nya ambitiösa råden. Redan idag har kommunernas tillsynsmyndigheter ofta svårt att avsätta resurser för att se till att gällande lagstiftning följs. För närvarande finns ett stort resursunderskott på tillsynssidan och vår erfarenhet säger att kommunerna därför är i stort behov av stöd och vägledning på olika sätt.

Våra viktigaste generella synpunkter på förslaget anges här:

1. Det är viktigt att de nya råd och riktlinjer som nu arbetas fram för små verksamhetsutövare harmoniseras med krav och praxis som gäller även för större verksamhetsutövare. Med föreliggande förslag finns risk att de minsta verksamhetsutövarna åläggs större krav än verksamhetsutövare för t.ex. C-anläggningar, vilket naturligtvis är olyckligt. Vår uppfattning är för övrigt att gränsdragningen mellan U- anläggningar (5- 25pe) och C-anläggningar (25-2000 pe) är omodern och ologisk. Vi föreslår därför att nya råden skall omfatta både U- och C- anläggningar.
2. Mycket höga krav ställs på verksamhetsutövaren som i normalfallet är en enskild fastighetsägare. Det är nödvändigt att funktionskraven översätts i konkreta systemlösningar som verksamhetsutövaren kan använda för att uppfylla kraven. Det är också viktigt att alla tillsynsmyndigheter använder samma tolkning av funktionskraven. Vi föreslår därför att en exempelsamling med systemlösningar som uppfyller funktionskraven upprättas och ajourhålls av Naturvårdsverket. Exempel-samlingens syfte är att tolka och konkretisera miljöbalkens hänsynsregler med dagsaktuell teknikkunskap. I en sådan exempelsamling bör de angivna prestandakraven avseende smittskydd, recipientskydd och resurshushållning översättas i möjliga principlösningar så att den enskilde verksamhetsutövaren (VU) förstår vilka handlingsmöjligheter som erbjuds samt hur system- och platsspecifika bedömningar av erforderliga skyddsåtgärder

skall göras. I samband med detta arbete bör ett system för typgodkännande utarbetas. Typgodkännande av teknik samt uppdatering och ajourhållning av exempelsamlingen bör kunna samordnas med övriga nordiska länder.

3. De nya råden anger inriktning men lämnar många viktiga frågor obesvarade. Den kommande handboken är därför viktig för att ge ytterligare vägledning kring hur exempelvis planering/projektering av små avlopp bör utföras, hur tillståndsansökan och tillstånd kan utformas, hur dokumentation av anläggningar bör utföras och hur avtal med teknikleverantörer/entreprenörer bör upprättas.

4. Ett system för certifiering av entreprenörer bör utvecklas. Funktionskrav innebär att nya tekniker och systemlösningar erbjuds marknaden, vilket är positivt. Svårigheten för lokala myndigheten uppkommer dock i att få kännedom och kunskap om nya tekniker och lösningar. Ökat krav måste därför ställas på entreprenörer och teknikleverantörer. Det är viktigt att Naturvårdsverket tar initiativ till och medverkar i framtagandet av former och riktlinjer för oberoende teknikutvärdering, certifiering av entreprenörer, oberoende kontroll/uppföljning av anläggningar/information om olika tekniklösningar m.m.

5. En av avloppsanläggningens huvudfunktioner är att möjliggöra recirkulation av näring. Kretsloppskravet är enligt MB 2:5 lika viktigt som smittskydd och recipientskydd. Bland funktionskraven skall därför ett tydligt kretsloppskrav samt vägledning och uppmuntran finnas. Se utförligare kommentar under rubriken ”Synpunkter sida för sida”.

6. När de nya Allmänna råden ”släpps” bör detta ske på ett tydligt sätt och samtidigt kompletteras med en satsning på kompetensstöd, utbildning och möjlighet till dialog mellan kommuner och nationella aktörer.

7. Det är viktigt att Naturvårdsverket och andra nationella aktörer framöver ger kontinuerligt stöd till kommunerna i arbetet med att åtgärda enskilda avlopp. Detta gäller både hur de nya riktlinjerna ska tillämpas och dessutom gäller det kunskapsförsörjning och syntes. För många av de frågor som tas upp i råden kommer det att utvecklas en rättslig praxis och tolkning. Dessutom sker en ständig teknik- och kunskapsutveckling vilket ger upphov till nya frågeställningar som varken kommuner eller andra kan förutse idag.

## Synpunkter sida för sida

### Begrepp och förkortningar

Behöver utvecklas och tydliggöras i relation till texter/formuleringar i de allmänna råden. Exempel: Definition av Avloppsvatten, Utsläppspunkt, Ytterligare reningssteg osv. saknas.

Begreppet *utsläppspunkt* bör definieras.

Definitionen av begreppet *avloppsanläggning* bör ändras till: ”avloppsanordning eller annan inrättning med ändamålet att avleda och rena eller på annat sätt ta hand om avloppsvatten.”

Begreppet *absorptionsfält* finns i texten men har inte definierats. Vårt förslag är att det tas bort ur texten, alternativt står kvar och definieras.

Begreppet *avloppsfraktion* bör också inkludera material från markbädd, filterbädd eller liknande anläggning.

Begreppet *lokalisering* bör definieras. Är det utsläppspunktens lokalisering som avses eller gäller det hela anläggningen? Hur noggrann ska man vara vad gäller lokaliseringen?

Begreppet *passiv rening* behövs inte och bör tas bort. Detta är inte heller en term som används i någon större utsträckning. Om en skillnad mellan olika tekniklösningar är nödvändig borde den istället vara mellan pre-fabricerade anläggningar och icke pre-fabricerade anläggningar, d.v.s. anläggningar som byggs in situ.

### Till 2 kap. 2§ MB

När det gäller enskilda avloppsanläggningar riktar sig Miljöbalken bland annat till enskilda personer, vilket är unikt. Detta ställer på flera sätt orimliga krav på den enskilde individen och på tillsynsmyndigheten som ska se till att lagen efterlevs. Frågan måste ställas om det kan anses rimligt med den praxis som lagts fast i Kungsbackadomarna och andra domar där mycket höga kunskapskrav ställs på verksamhetsutövaren. Vi anser att mer ansvar bör läggas över på teknikleverantörer och entreprenörer, se punkt 4 under generella synpunkter.

### Till 2 kap 3§ MB

#### *Skyddsnivå*

Vi är generellt sett positiva till införandet av *normal* respektive *hög skyddsnivå*. Kriterierna för hög skyddsnivå kan i många kommuner innebära att i princip alla fastigheter kommer att omfattas. Kommunerna kommer att behöva vägledning i bedömningen av hur kriterierna ska tillämpas. Risken är annars att man precis som idag hanterar likartade planeringssituationer och ärenden på olika sätt i olika kommuner. En utförlig diskussion om det i en handbok är bra men den behöver sedan följas upp med vägledning från såväl Naturvårdsverket som Länsstyrelsen.

Det är viktigt att definitionen av ”Hög belastning” som används i kriterium 5 blir tydlig, antingen med förtydligande i de allmänna råden eller i den kommande handboken.

I kommentaren till 2 kap. 4 § anges att recipienten i möjligaste mån bör utgöras av ytvatten, vilket vi anser är riktigt. Punkt 4 under kriterier för hög skyddsnivå ger intryck av att alla anläggningar med ytvatten som recipient ska uppfylla hög nivå, vilket tillsammans med 2 kap 4 § gör att i stort sett alla anläggningar ska uppfylla kraven på hög nivå. Därför är det viktigt att det tydliggörs vad direkt utsläpp till ytvatten innebär.

#### *Skyddsåtgärder, begränsningar och försiktighetsmått*

Alltför preciserade hygieniska krav på spridning av urin och fekalier i kombination med vagt hållna hygieniska krav på behandlat avloppsvatten ger intrycket att hanteringen av dessa restprodukter innebär mycket större hygieniska risker än den övriga avloppshanteringen. Vi anser att det är viktigt med en samlad syn på smittskydd där alla delar i avloppshanteringen är lika viktiga. Samma grad av precisering av de hygieniska kraven bör tillämpas på utsläpp av avloppsvatten som på hantering av alla restprodukter från avloppsanläggningen, inkl. slam, filtersand, etc. Det är också oklart hur ”en tillfredsställande mikrobiell avdödning” definieras. Här behövs också en samsyn med Socialstyrelsens allmänna råd som är under utarbetande.

En utförligare diskussion om smittskydd och vad som är viktigt för respektive tekniklinje bör ingå i handboken/exempelsamlingen (se punkt 2 under generella synpunkter).

70 % reduktion av fosfor vid normal skyddsnivå är högt satt och t.ex. klarar sannolikt inte en anläggning med urinsortering samt markbädd för urinavlastat vatten detta krav Normalnivån borde istället vara 60 % fosforreduktion. För att reduktionskraven ska innebära samma sak i olika kommuner är det mycket viktigt att de allmänna råden följs av en handbok/exempelsamling där förväntad reduktionsgrad för olika tekniklinjer anges (se punkt 2 under generella synpunkter).

Krav bör ställas på användning av fosforfria tvätt- och rengöringsmedel såväl vid normal som vid hög kravnivå. Kravet på 90 % fosforreduktion når vi inte i våra beräkningar vare sig för klosettvattnensortering plus markbädd eller för kemfällning i trekammarbrunn. För dessa båda system når vi 85 % fosforreduktion när vi antar att det i BDT-vattnet finns 0,7 gram fosfor per person och dag (bilaga 1). När vi däremot antar att endast fosforfria tvätt och rengöringsmedel används, då sjunker BDT-vattnets fosforinnehåll till 0,15 gram per person och dag (NV 4425) och då klaras fosforkravet på 90 % reduktion både med klosettvattnensortering plus markbädd (når 95 % P-reduktion) och urinsortering kombinerat med kemfällning i trekammarbrunnen och markbädd (når 90 % P-reduktion). Detta visar vilken stor betydelse användningen av fosforfria tvätt- och rengöringsmedel har för utsläppen, varför det, i enlighet med utbytesprincipen, bör ställas krav på att endast fosforfria tvätt- och rengöringsmedel används. Detta krav bör gälla såväl normal som hög kravnivå.

Kravet att ammoniumkväve i möjligaste mån ska omvandlas till nitrat bör ingå i normal nivå för miljöskydd.

Vid sidan av procentuell reduktion, borde det också anges hur många kg per person och år av föroreningen som maximalt får släppas ut från anläggningen. Detta konkretiserar funktionskravet och gör att omräkningstabellerna i bilaga 1 kan förenklas eller utgå.

Det är viktigt att återföring av näringsämnen och kretslopp tas upp i de allmänna råden. I förslaget framställs kretsloppskravet mycket mer vagt än kraven med avseende på hälso- och miljöskydd. Enligt miljöbalken är kretslopp och hushållning lika viktigt som hälsoskydd och miljöskydd, vilket måste framgå av råden. Resurshushållning bör därför få en egen ruta som anger funktionskrav med avseende på detta. Punkt A samt D under miljöskydd rör resurshushållning och bör flyttas dit.

Krav på återföring av näringsämnen bör anges konkret i åtminstone en nivå. Vi förslår att krav på att avloppsanläggningen ska utformas så att den ger realistiska möjligheter att återföra minst 50 % av fosfor alternativt 25 % av näringsämnena N, P, K, S skrivs in i de allmänna råden. Också när det gäller hanteringen av avloppsfraktioner lokalt behövs tydlig vägledning. Den ”piska” i form av krav på hanteringen av avloppsfraktioner lokalt som målas upp i det nya förslaget till allmänna råd måste kompletteras dels med morötter och tydlig vägledning för verksamhetsutövaren.

Vi tycker det är bra att det förtydligas att reduktion av näringsämnen gäller med utgångspunkt från det samlade avloppsvattnet. På så sätt ges fastighetsägaren uppmuntran att källsortera ut avloppsfraktioner och vidta åtgärder som minskar näringsbelastningen.

Rubriken grundkrav föreslår vi byter namn till: ”Anläggningskrav” och slås ihop med övrigt. Under denna rubrik bör det också finnas krav på att anläggningen ska åtföljas av en relationsritning.

Hur provtagning av infiltrationsanläggningar ska gå till är något som bör tas upp i handboken och inte i de allmänna råden.

#### Till 2 kap 4§ MB

##### *Lokalisering*

Punkt 3. Vertikalt skyddsavstånd till berg/grundvatten är ofta mer relevant än horisontellt. Rekommendation på vertikalt skyddsavstånd bör anges.

Punkten 5: Förväntas fastighetsägaren avgöra säkerhetsavståndet genom en geohydrologisk undersökning? Innehåll och omfattning av en denna måste preciseras i handboken.

#### Till 2 kap 5§ MB

##### *Kretslopp och hushållning, hantering av restprodukter*

Material från markbädd, filterbädd eller liknande anläggning bör ingå i begreppet avloppsfraktioner. Vi kan inte se att det finns någon principiell skillnad mellan ett filterbäddsmaterial från en avloppsanläggning och ett kemfällt slam. Man bör därför se allt som tas ur en avloppsanläggning som olika avloppsfraktioner vilka är att betrakta som hushållsavfall. Därmed har kommunen ett övergripande ansvar för omhändertagandet. Detta ansvar bör tydliggöras ytterligare i de allmänna råden.

#### Till 2 kap 7§ MB

##### *Avvägningar i det enskilda fallet*

Punkt 1. Att en avloppsanläggning ”är inrättad i enlighet med tillståndet och om den fungerar som det ursprungligen var avsett” säger enligt vår mening ingenting om hur väl anläggningen fungerar med avseende på reningsgrad m.m.

### Till 26 kap 19 §

Punkten 1 är onödig och bör utgå.

Det är mycket bra och nödvändigt att krav på egenkontroll införs i de nya allmänna råden, eftersom en god egenkontroll och skötsel ofta är avgörande för anläggningens funktion. All teknik för avloppsrening är i viss mån känslig för störning och utebliven skötsel, därför bör en journal upprättas för alla nya anläggningar. Slamentreprenörer och teknikleverantörer kan ges större ansvar i egenkontrollen

I dokumentationen av en anläggning bör också en relationsritning ingå. Denna handling bör förvaras på fastigheten. Framtagning av och innehåll i detta dokument bör beskrivas i handboken.

### Till 26 kap 22 §

Kravet på provtagning vid misstanken om dålig funktion är bra. Begreppet ”passiv provtagning” måste förtydligas. Hur provtagningspunkt och eventuellt provtagningsprogram ska utformas för olika typer av anläggningar bör diskuteras i handboken som medföljer de allmänna råden.

### Till 13 § FMH

Tillstånd för inrättande av *samtliga typer av avloppsanläggningar* bör innehålla krav på att installationen görs av sakkunnig person, och så snart lagen tillåter bör krav ställas på auktoriserad person. För att underlätta för kommunerna bör Naturvårdsverket ange var man anser att gränsen går mellan tillståndspliktig anläggning, anmälningspliktig ändring samt åtgärd som varken kräver tillstånd eller anmälan.

### Till 13 § FMH

*Installationsbesiktning av anmälningspliktig avloppsanläggning*  
och

### Till 13 och 18 §§ FMH

*Installationsbesiktning*

Det är orimligt att miljö- och hälsoskydds nämnden ska kunna utföra besiktning av alla avloppsanläggningar innan dessa tas i drift. Denna problematik bör istället lösas genom certifierade entreprenörer som garanterar att anläggningen är riktigt utförd.

### Bilaga 1

Bilagan blandar ihop olika begrepp och innehåller delvis felaktigheter. Tabellen blandar ihop beräkningsgrunder för teknisk dimensionering med beräkning av utsläppsmängder. Om bilagan ska vara kvar måste den omarbetas så att den blir tydlig och korrekt. Syftet bör inte vara att ge underlag för dimensionering. Motiv till att behålla den kan dock vara för att ge anvisningar för *hur procentuell avskiljning omräknas till mängdreduktion och till utgående halt*. Den bör i så fall benämnas: *Beräkning av specifika mängder och halter för miljöskydd*.

Begreppet pe är olyckligt då det lätt blandas ihop med begreppet pe (70 g BOD) som används för teknisk dimensionering. Vi föreslår att begreppet pe utgår och ersätts med begreppet normalperson. En normalperson bör motsvara specifika föroreningsbelastningen multiplicerat med en faktor motsvarande normal närvarograd i hushåll. Denna ”pendelfaktor” bör sättas till 0,7.

Producerad spillvattenmängd per (normal)person och dygn bör sättas till 180 l för blandat avloppsvatten och 150 l för BDT.

Det är viktigt är att tabellen ändras så att vattenbesparing inte missgynnas, vilket är fallet så som förslaget nu är utformat.

Antal personer (eller pe) per hushåll är inte relevant och bör utgå.

I tabellen med specifika mängder utgår kolumnen hushåll.

### **Övriga synpunkter och förslag**

Kopplingen mellan vatten och avlopp är mycket viktig och den måste behandlas utförligt i Handboken. I förlängningen bör nationella riktlinjer behandla både enskilt vatten och avlopp och denna fråga bör tas upp i samband med en översyn av lagstiftningen på detta område.

Lagstiftningen angående planering och tillsyn av små avloppssystem är i dagsläget mycket svåröverskådlig och svårtolkad. Detta innebär att tillämpning av lagstiftningen kan skilja mycket från kommun till kommun och från handläggare till handläggare. Inte minst för att öka den enskildes rättssäkerhet är det vår uppfattning är att en översyn av lagstiftningen på området är nödvändig inom en snar framtid. I avvaktan på en sådan utgör dock förslaget till nya allmänna råd en möjlighet till en mer korrekt, enhetlig och effektiv ärendehandläggning.

### **Kommentarer till konsekvensanalysen**

Vi tycker att de positiva effekterna av att införa dessa nya nationella riktlinjer bör studeras närmare och preciseras. De positiva effekterna behöver lyftas fram t ex vad gäller möjligheter för lokalt näringsliv, miljö och dricksvattenförsörjning. Detta tillsammans med information om de kommande kraven på kommunerna som Vattendirektivet innebär kan ge kommunernas tjänstemän och politiker argument i diskussionen om resurser för arbetet med att sanera enskilda avlopp.

Hur stor arbetsbördan blir på kommunerna kommer att variera mycket kraftigt beroende på situation/kompetens/resurser och politiskt klimat i kommunen. Detta är viktigt att ta hänsyn till framförallt vid skrivandet av handboken och om hur dessa nya allmänna råd och dess konsekvenser kommer att kommuniceras framöver!

Peter Ridderstolpe  
Marika Palmér Rivera

Mats Johansson  
Karin Emilsson

Erik Kärrman

*WRS Uppsala*

*VERNA Ekologi AB*

*Ecoloop*