

## Yttrande

**Datum**  
2016-12-21

**Dnr**  
3907-2016  
**Ert Dnr**  
M 4430-16  
**Direkt**  
010-698 6121

**Mottagare**  
Svea Hovrätt  
Mark- och miljööverdomstolen  
Box 2290  
103 17 Stockholm

**Handläggare**  
Margareta Lundin Unger  
Enheten för miljöprövning och miljötillsyn  
[margareta.lundinunger@havochovatten.se](mailto:margareta.lundinunger@havochovatten.se)

### Yttrande angående avslag på ansökan rörande installation av avloppsanläggning för sju hushåll på fastigheten [borttagen uppgift enligt GDPR] i Uddevalla kommun, målnummer M 4430-16

Havs- och vattenmyndigheten har förelagts att yttra sig över en tillståndsansökan för en gemensam avloppsanläggning i Uddevalla kommun. Myndigheten lämnar här följande yttrande.

#### Havs- och vattenmyndighetens inställning

Havs- och vattenmyndigheten anser att ansökan om inrättande av en avloppsanläggning av typ BAGA Easy för sju fritidsfastigheter ska avslås eftersom anläggningen inte uppfyller de krav som bedöms som nödvändiga att ställa med avseende på områdets känslighet, samt krav på resurshushållning och kretslopp.

#### Ärendet

Samhällsbyggnadsnämnden, Uddevalla kommun avslag den 7 april 2015 en ansökan om tillstånd att inrätta en ny gemensam avloppsanläggning, en BAGA Easy, för sju hushåll på fastigheten [borttagen uppgift enligt GDPR] i Uddevalla kommun. Fastighetsägarna överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Västra Götalands län, som avslag överklagandet den 12 nov 2015. Fastighetsägarna överklagade vidare till Mark- och miljödomstolen som den 9 juni 2016 även de avslag överklagandet. Fastighetsägaren överklagade domen till Mark- och miljööverdomstolen som efter att ha meddelat prövningstillstånd har förelagt Havs- och vattenmyndigheten att yttra sig.

#### Motivering

Enligt 9 kap. 7 § miljöbalken ska avloppsvatten 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. Havs- och vattenmyndigheten har givit ut allmänna råd (HVMFS 2016:17) som är avsedda att utgöra vägledning för den bedömning som ska göras av vad som är rimligt att kräva vid prövning av små avloppsanläggningar och vad som kan utgöra en lämplig avloppsanordning. Häri anges följande ”Den kommunala nämnden bör i varje enskilt fall relatera skyddsåtgärder

beträffande hälso-och miljöskydd för den enskilda anordningen till en normal eller hög skyddsnivå. Bedömningen av vilken skyddsnivå som behövs bör göras utifrån naturgivna och andra förutsättningar för området ifråga. Kommunala strategier och planer såsom översiktsplaner eller bevarandeplaner för Natura 2000-områden kan vara ett stöd i arbetet. Strängare reduktionskrav eller ytterligare behov av skyddsåtgärder kan vara motiverade med utgångspunkt från vad som tekniskt, ekonomiskt och miljömässigt motiverat i det enskilda fallet. Åtgärdsprogram framtagna enligt 6 kap- 5 och 6 § § förordningen (2004:660) om förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön kan ligga till grund för en sådan bedömning”.

Ingen av de sju fastigheterna har utsläpp av toalettavloppsvatten i nuläget. Vissa behöver dock åtgärda sina BDT-avlopp. De avloppslösningar som fastigheterna har idag består av slutna tankar (fem fastigheter), mulltoalett (en fastighet) och separett (en fastighet). Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att det inom känsliga och skyddade områden som inte uppnår god status på grund av övergödningspåverkan och där små avlopp är en betydande källa är skäligt att inte tillåta nya utsläpp av toalettavloppsvatten från hus som inte tidigare har haft utsläpp från vattentoalett. Nedan anges mer specifika grunder för Havs- och vattenmyndighetens bedömning.

#### *Förväntade följder av tillstånd för den sökta avloppsanläggningen*

Den sökta anläggningen utgörs av ett reningsverk av typen BAGA Easy 8 bestående av en slamavskiljare med en modulmarkbädd på 100 m<sup>2</sup>. Det renade avloppsvattnet ska enligt ansökan släppas ut på 20 meters djup, 50 meter från strandkanten. Enligt tillverkaren renar anläggningen BOD till 99 %, totalfosfor till 99 % och totalkväve till 63 %.

Anläggningen avses betjäna sju fastigheter som är bebodda endast under en begränsad del av året. En BAGA Easy med efterföljande markbaserad rening bygger på att man förfaller fosfor i avloppsvattnet i slamavskiljaren. Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att under förutsättning att flockningsmedel fylls på och fällningen fungerar som den ska kan hög reduktion av fosfor erhållas. För kväve där uppstartstiden är längre och kvävereningen är temperaturberoende och känslig för variationer är en hög reningsgrad av kväve svår att uppnå, särskilt i fritidshus där belastningen varierar och tidvis kan bli hög på kort tid.

Havs- och vattenmyndigheten ifrågasätter inte anläggningens prestanda gällande reduktion av BOD och fosfor. Däremot bedömer vi att det är svårt att nå en konstant hög kvävereduktion. Att anläggningen når upp till rekommendationerna för hög skyddsnivå i de allmänna råden innebär inte heller att det är omöjligt att ställa de krav som bedöms som nödvändiga för att säkerställa skyddet för människors hälsa och miljön (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 25 april 2016 i mål M 4515-15).

Havs- och vattenmyndigheten anser att det i detta fall på grund av recipientens känslighet för näringsämnen finns behov av att ytterligare minska utsläppet av fosfor och framför allt kväve utöver vad som följer av kraven på hög skyddsnivå. Toalettsavloppsvattnet innehåller cirka 88 % av fosfor och 90 % av kvävet. Genom att inte släppa ut toalettavloppsvattnet uppnår man en hög reduktion av både fosfor och kväve, samt smittämnen. Därtill tillkommer reningen av BDT-vattnet, t ex med en tvåkammарbrunn och biomoduler. Nettoutsläppet av kväve från en gemensamhetsanläggning i form av en BAGA Easy som betjänar sju fastigheter bedöms inte bli lika lågt som utsläppet från de avloppsanläggningar som finns på fastigheterna idag.

#### *Förväntade följder av en generell tillståndsgivning i området*

**boettagen uppgift** är ett fritidshusområde med pågående och förväntad framtida omvandling till permanentbebyggelse. I samma avrinningsområde som **boettagen uppgift** finns drygt 1700 fastigheter utan kommunalt vatten och avlopp. Dessa fastigheter har sin avrinning till Gullmarsfjorden som är både ett Natura 2000-område och ett marint naturreservat. Den ekologiska statusen för förekomsten är måttlig på grund av övergödningspåverkan och Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt har fastställt miljö kvalitetsnormen god ekologisk status med tidsfrist till 2021.

I denna typ av område där avrinningen sker till en känslig recipient och där man kan förvänta sig upprustning av befintliga avloppsanläggningar med vattentoalett ansluten men också nyinstallation av avloppsanläggningar där vattentoalett inte tidigare har funnits är det av stor vikt att avloppsanläggningarna blir robusta och renar avloppsvattnet till en hög grad både med avseende på närings- och smittämnen.

Om inte aspekten av en generell tillståndsgivning tas med i bedömningen finns risk för negativ påverkan både ur miljö- och hälsoskyddsaspekt. Tillståndsprövningen kan därför inte göras enbart med utgångspunkt från omständigheterna i det enskilda fallet. Enligt HaVs bedömning kan följden av en generell tillståndsgivning till olika former av minireningsverk i det aktuella området bli att det sammanlagda utsläppet av närings- och smittämnen blir så stort att det påverkar vattenförekomsten negativt. Detta gäller även möjligheten att följa de tillämpliga normerna för musselvatten enligt förordning (2001:554) om miljö kvalitetsnormer för fisk- och musselvatten.

#### *Belastningen ökar under sommaren*

**boettagen uppgift** är ett fritidshusområde vilket innebär att antalet boende och därmed belastningen från de små avloppsanläggningarna ökar på sommaren då den biologiska aktiviteten är som störst. Tillförsel av näringsämnen i form av kväve och fosfor under denna period kommer att gynna tillväxten av

fintrådiga alger samt öka produktionen av växtplankton. Tillförsel av näringsämnen riskerar att ge denna effekt även om utsläppet sker djupare än vid ytvattnet, vilket framgår i den rapport som sökande hänvisar till<sup>1</sup>. Detta resulterar bland annat i grumligare vatten och ökad sedimentation av organiskt material. När det organiska materialet når botten bryts det ned, vilket konsumerar syre och kan orsaka syrebrist i bottenvattnet. Syrebrist i har konstaterats i flera områden och under hela 2014 rådde syrebrist i Alsbäcksdjupets bottenvatten<sup>2</sup>. I bevarandeplanen<sup>3</sup> för Natura 2000-området framgår att grundare revmiljöer successivt drabbas av mer påväxt av fintrådiga alger vilket är en stark indikation på långvarig övergödning.

### *Utsläpp till ett känsligt och skyddat område*

Den vattenförekomst som främst berörs av utsläpp från [REDACTED] är Gullmars Centralbassäng. Gullmars Centralbassäng är ett skyddat musselvatten, ett marint naturreservat och ett Natura 2000-område.

När det gäller musselvatten anser HaV att risken för påverkan genom ett utsläpp på 20 meters djup är svår att bedöma men att ett nytt utsläpp av toalettavloppsvatten skulle kunna påverka de miljö kvalitetsnormer som finns angivna i förordning (2001:554) om miljö kvalitetsnormer för fisk- och musselvatten; främst avseende fekala kolibakterier.

Gullmars är en tröskelfjord, vilket innebär att de djupare delarna inte tillförs syrerikt vatten från Skagerrak kontinuerligt. Detta ökar känsligheten för syreförbrukande processer och under hela 2014 rådde syrebrist i bottenvattnet sydväst om [REDACTED] (Alsbäck)<sup>4</sup> vilket visar att belastning till fjorden överskrider systemets förmåga att ta hand om de näringsämnen som tillförs. Säsongsmissig syrebrist i Gullmarsfjordens bottenvatten är också belagt sedan flera decennier. Enligt VISS<sup>5</sup> är Gullmarsfjorden påverkad av övergödning och Gullmars Centralbassäng klassificerats till måttlig ekologisk status. Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt har bedömt att det finns skäl att fastställa miljö kvalitetsnormen till god ekologisk status med tidsfrist till 2021 (4 kap 9 § vattenförvaltningsförordningen och 3 kap 1 § andra stycket NFS 2008:1).

<sup>1</sup> Effekt av små punktutsläpp av kväveinnehållande avloppsvatten på skyddade naturtyper i Gullmarsfjorden

<sup>2</sup> Bevarandeplan för Natura 2000-område, SE0520171 Gullmarsfjorden 2011, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och SMHI årsrapport hydrografi 2014 Nr 2016-13

<sup>3</sup> Bevarandeplan för Natura 2000-område, SE0520171 Gullmarsfjorden 2011, Länsstyrelsen i Västra Götalands län

<sup>4</sup> SMHI årsrapport hydrografi 2014 Nr 2016-13

<sup>5</sup> VISS (Vatteninformationssystem Sverige) är en databas som innehåller Sveriges alla vattenförekomster med information om bland annat miljö kvalitetsnormer, statusklassning, påverkan, riskbedömning, miljöproblem med mera.

Motiveringen för detta är att det bedöms som ekonomiskt orimligt och/eller tekniskt omöjligt att vidta de åtgärder som skulle behövas för att uppnå god ekologisk status 2015. Om alla möjliga och rimliga åtgärder vidtas kan god ekologisk status förväntas uppnås 2021. Vattenförekomsten påverkas i betydande grad av utsläpp från enskilda avlopp (ca 4 ton kväve/år och 0,6 ton fosfor/år).

Gullmarsfjorden är också ett Natura 2000-område. Natura 2000-området innehåller bland annat naturtyperna rev, sublitorala sandbankar, stora grunda vikar och sund samt vegetationsklädda havsklippor. En ökad tillförsel av näringsämnen skulle påverka dessa negativt då både fleråriga alger och ålgräs riskerar att konkurreras ut av snabbväxande fintrådiga alger. Även ökad grumlighet av vattnet med minskat ljusgenomsläpp som följd påverkar negativt. Det bör även nämnas att ålgräsängar är en globalt hotad biotop som är en viktig livsmiljö för många andra arter och även har andra viktiga funktioner i ekosystemet.

I Natura-2000 bevarandeplanen<sup>6</sup> för området står: ”Utsläpp av kemikalier, avloppsvatten eller annan påverkan på vattenkvaliteten bör prövas restriktivt. Vid modernisering av befintliga avloppsanläggningar bör man eftersträva bästa miljövänliga teknik som innebär minskad belastning på recipienten jämfört med nuläge. För helt ny eller kompletterande bebyggelse inom Gullmarsfjordens avrinningsområde bör nya va-anläggningar prövas mycket restriktivt. Bevarandestatusen för vattenområdet bedöms vara gynnsam idag, men det är risk för att bevarandestatusen inte kan upprätthållas i större delen av området om inte tillförseln av närsalter minskar.”

Havs- och vattenmyndigheten bedömer att vakuumtoalett med sluten tank för toalettavloppsvatten eller torrtoalett samt rening av bad-, disk- och tvättvattnet, i detta fall är den bästa miljövänliga tekniken som finns att tillgå på marknaden.

### *Resurshushållning och kretslopp*

I arbetet med att åtgärda de små avloppsanläggningarna finns en potential att skapa lokala kretslopp av växtnäring. Några kommuner har banat vägen med teknikutveckling och lokalt samarbete för att främja kretsloppslösningar och därmed få en ökad återföring av växtnäring till jordbruksmark.

Enligt 2 kap 5 § miljöbalken ska alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd hushålla med råvaror och energi, samt utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning.

---

<sup>6</sup> Bevarandeplan för Natura 2000-område, SE0520171 Gullmarsfjorden 2011, Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Enligt Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållsspillvatten (HVMFS 2016:17) bör kommunen skapa förutsättningar för att hushållsavfall som utgörs av avloppsfraktioner nyttiggörs exempelvis genom att inrätta system för insamling, behandling och lagring samt överlåtelse till jordbrukare.

I Uddevalla kommun finns ett fungerande system för återföring av toalettavloppsvatten till jordbruksmark. Behandling av toalettavloppsvattnet sker i befintliga gödselbrunnar där urea tillsätts för att hygienisera vattnet. Efter hygienisering och lagring sprids det som gödsel på jordbruksmark. Fördelen med detta system är att källsorterade fraktioner uppvisar hög kvalitet, samt att både fosfor och kväve kan återföras till jordbruksmark. Fosfor är en ändlig resurs och tillgången till fosfor är begränsad. Kväve är i sin tur mycket energikrävande att framställa. Att återföra viktiga näringsämnen från avloppsfraktioner kan ersätta handelsgödsel och kan därmed spara både ändliga resurser och energi.

Havs- och vattenmyndigheten anser att det är viktigt att vi i Sverige når målen om resurshushållning och kretslopp. I detta fall finns en etablerad lösning i kommunen inom rimligt avstånd från anläggningen som fungerar väl. Det är därför mycket som talar för att krav på källsorterande system ska ställas.

### **Sammanfattande bedömning**

Havs- och vattenmyndighetens bedömning är att det inom känsliga och skyddade områden som inte uppnår god status på grund av övergödningpåverkan och där små avlopp är en betydande källa är skäligt att inte tillåta nya utsläpp av toalettavloppsvatten från hus som inte tidigare har haft utsläpp från vattentoalett. Genom en kretsloppsanpassad avloppslösning möjliggörs även miljöbalkens krav på resurshushållning och kretslopp, avseende på både kväve och fosfor.

Beslut om detta yttrande har fattats av avdelningschefen Björn Sjöberg efter föredragning av utredaren Margareta Lundin Unger. I den slutliga handläggningen av ärendet har även deltagit utredaren Åsa Gunnarsson, enhetscheferna Sara Grahn och Ann Lundström.

Björn Sjöberg

Margareta Lundin Unger