



**Handläggare**

Stadsledningskontoret  
Björn Hugosson  
Telefon: 508 29 680

Exploateringskontoret  
Anders Welin  
Telefon: 508 265 70

Trafikkontoret  
Tomas Nitzelius  
Telefon: 508 26 042

Stockholms Stadshus AB  
Oscar Lavelid  
Telefon: 508 29 232

**Till**

Kommunstyrelsen  
Koncernstyrelsen  
Exploateringsnämnden  
Trafiknämnden

## Betänkandet Vägar till hållbara vattentjänster

Remiss från miljö- och energidepartementet

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande

Som svar på remissen "Betänkandet Vägar till hållbara vattentjänster" hänvisas till vad som sägs i stadsledningskontorets, Stockholms Stadshus ABs exploateringskontorets och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande

### Bakgrund

Miljö- och energidepartementet har genomfört Utredningen om hållbara vattentjänster, och betänkandet Vägar till hållbara vattentjänster har tillsänts staden på remiss.

### Ärendets beredning

Ärendet har beretts gemensamt av stadsledningskontoret, exploateringskontoret, trafikkontoret och Stockholms Stadshus AB som i beredningen av ärendet inhämtat synpunkter från Stockholm Vatten och Avfall AB.

### Ärendet

Utredningens uppdrag har varit att se över kommunens skyldighet att ordna vattentjänster enligt 6 § lagen om allmänna vattentjänster

(Vattentjänstlagen) och frågor om små avlopp. Genom ett tilläggsdirektiv har utredningen också omfattat vissa frågor om finansiering av dagvattenhantering i ett förändrat klimat.

Kommunerna har ett uppdrag att göra vattentjänsterna hållbara när det finns ett behov av att skydda hälsa och miljö och när bebyggelsen finns i ett större sammanhang. I mindre sammanhang är det fastighetsägarens ansvar. Vattentjänsterna är försörjning av dricksvatten samt bortförande av dagvatten och spillvatten (avlopp). För att vara ekologiskt hållbar ska hanteringen av spillvatten inte leda till övergödning och inte till spridning av kemikalier och smittämnen. Att de viktiga näringsämnena kväve och fosfor inte kommer i kretslopp utan hamnar i sjöar, vattendrag och hav är inte långsiktigt hållbart.

Tillämpningen av vattentjänstlagens krav på kommuner att ordna vattentjänster har lett till problem och konflikter i Sverige. I vissa fall har kommunen avstått från exploatering för att det blivit för dyrt att ordna vatten och avlopp. I andra fall har fastighetsägare protesterat mot att de tvingats betala anläggningskostnader. Det har framställts som ett demokratiunderskott att fastighetsägare inte har möjlighet att överklaga kommunens bedömning av vilka fastigheter som ska anslutas till den allmänna va-anläggningen.

Fastighetsägare som inte är anslutna till det kommunala avloppsnätet har för det mesta en egen anläggning. Kommunen ska sedan utöva tillsyn på dessa. Många kommuner hinner inte med alla anläggningar och det finns också ett ökande antal anläggningar som tappat i funktion. Fastighetsägarna saknar ofta incitament för att på eget initiativ åtgärda sina avlopp.

Utredningen lägger i detta betänkande ett antal förslag för att dels göra det flexiblare för kommunerna när den ska tillämpa 6 § vattentjänstlagen och dels minska demokratiunderskottet. De förslag som berör kommunerna är att de ska lägga ett större fokus på att bedöma behovet av vattentjänster och utreda om det finns andra sätt än en allmän va-anläggning för att uppnå ett skydd för människors hälsa och miljön.

Utredningen föreslår också att de statliga myndigheter som arbetar med vattentjänsterna behöver samverka mer för att stödja kommunerna och styra mot hållbara vattentjänster. Utredningen föreslår därför att en plattform för detta bör bildas med Naturvårdsverket som koordinator. Havs- och vattenmyndigheten föreslås utses till tillsynsvägleddande myndighet för länsstyrelsernas

tillsyn över hur kommunerna uppfyller sin skyldighet enligt 6 § vattentjänstlagen. Slutligen föreslår utredningen att det för varje kommun ska finnas en av kommunfullmäktige fastställd plan för hur kommunen långsiktigt ska uppfylla sina skyldigheter att ordna vattentjänster enligt 6 § vattentjänstlagen. Innan planen antas ska kommunen samråda med de fastighetsinnehavare och myndigheter som har ett väsentligt intresse i saken samt ställa ut förslaget för granskning.

För att öka åtgärdstakten i enskilda anläggningar lägger utredningen också ett antal förslag. Förslagen syftar till att fastighetsägarens egentillsyn ska öka, fastighetsägarens incitament för att göra åtgärder stärkas och kommunens tillsynsarbete bli effektivare.

Klimatförändringarna kommer att leda till ökade regnmängder och att häftiga skyfall inträffar oftare. Ett sätt att klimatanpassa är att skapa öppna dagvattenlösningsanläggningar genom att bygga om vägar, parker och dammar i staden så att de kan ta emot, fördröja och leda undan regnvattnet. Det kallas för öppna dagvattenlösningar, till skillnad från de slutna ledningarna och rören. Efter flera ovanligt kraftiga skyfall i Köpenhamn och Malmö har dessa städer arbetat med särskilda skyfallsplaner för att investera i förändringar i stadsbilden som kan hantera regnmängderna. En del av dessa förändringar kan sägas vara va-anläggningar som kan bekostas av va-huvudmannen, det vill säga det kommunala bolaget eller den förvaltning som har hand om vatten och avlopp, och i slutändan av de abonnenter som är anslutna via va-taxan. Andra åtgärder har finansierats med kommunala skattemedel.

I Danmark ändrades lagen för att möjliggöra för va-huvudmannen att i större utsträckning finansiera investeringar i öppna lösningar. Utredningen säger att i Sverige behövs inga sådana ändringar eftersom den svenska vattentjänstlagen är teknikneutral. Det är alltså redan i dag möjligt för va-huvudmännen att finansiera öppna lösningar.

Det finns en viktig skillnad mellan Danmark och Sverige när det gäller hur mycket regn som ska kunna hanteras av den allmänna dagvattenanläggningen. I Danmark bestäms detta lokalt politiskt av kommunerna medan det i Sverige är reglerat övergripande i vattentjänstlagen och tolkat av va-huvudmännens samarbetsorganisation Svenskt Vatten. Utredningen har dock valt att inte lägga fram något förslag på att införa ett system motsvarande det i Danmark. Utredningen menar att kommunerna behöver bedöma hur en ökad belastning på de allmänna va-

anläggningarna vid skyfall ska hanteras i kommunen och därmed också hur stor del av investeringen för va-anläggningen som va-huvudmannen ska stå för och hur stor del som skattebetalarna ska finansiera. Bedömningen ska ingå i kommunernas planer för hur de ska klara sin skyldighet att förse medborgarna med vattentjänster. För att kunna göra en sådan bedömning måste kommunen skaffa sig mer kunskap och underlag om hur stor belastningen blir på de allmänna va-anläggningarna vid ett skyfall. Det kan de göra genom en så kallad skyfallskartering som visar vilka områden som översvämmas vid extrema regn. Utredningen föreslår att Boverket ska få i uppdrag att stödja kommunerna med det underlag som behövs för att de ska kunna bedöma hur kommunen ska hantera skyfall.

En viktig fråga är hur anpassningsåtgärderna för att klara skyfall ska finansieras. Frågan för utredningen har varit om investeringar i öppna lösningar i större utsträckning än i dag skulle kunna finansieras med va-taxan. Utredningen har kommit fram till att det med dagens regler inte finns något hinder mot att finansiera en viss överkapacitet med va-taxan. Det får anses vara en nödvändig kostnad att anpassa de allmänna va-anläggningarna i våra städer och samhällen så att de kan hantera ovanligt stora regnmängder. Frågan kring finansieringen har också en fördelningspolitisk aspekt. Va-taxan är en platt avgift som drabbar alla som ska betala va-avgift ungefär lika medan kommunalskatten bygger på procent av inkomst. Dock betalar även juridiska personer va-taxa. Det finns också i vattentjänstlagen en möjlighet för va-huvudmannen att fondera medel för framtida nyinvesteringar. Fondering används i dag inte så ofta men fondering skulle enligt utredningen kunna användas i större utsträckning till exempel för att få till stånd öppna dagvattenanläggningar.

Utredningen föreslår att kommunen ska redogöra för sin bedömning av hur en ökad belastning på de allmänna va-anläggningarna ska hanteras vid skyfall. Redogörelsen ska finnas i kommunens plan för hur kommunen långsiktigt ska uppfylla sina skyldigheter att ordna vattentjänster enligt 6 § vattentjänstlagen.

Utredningen föreslår också att Boverket ska ges i uppdrag att stödja kommunerna vid planering för hur en ökad belastning på de allmänna va-anläggningarna ska kunna hanteras vid skyfall.

### **Kontorens synpunkter och förslag**

Målet Hållbar mark- och vattenanvändning i Stockholms stads Miljöprogram 2016-2019 innebär att sårbarheter i stadsmiljön till följd av ett klimat i förändring ska förebyggas. En del i detta arbete

är att beakta konsekvenserna av ett förändrat klimat i såväl planeringen av ny bebyggelse som i den befintliga miljön, där riskerna kopplade till skyfall är prioriterade.

Staden har sedan 2013 etablerat ett arbete med skyfallshantering, och en digital skyfallsmodell har utvecklats för att höja kunskapsnivån om vilka risker staden utsätts för vid ett kraftigt skyfall. Fysiska ombyggnader har genomförts eller planeras i såväl nybyggnation som i befintlig miljö.

Utmaningarna är stora när det gäller klimatanpassning i en tät och växande storstad. Det finns mycket hårdgjord yta som ökar risken för översvämning vid kraftigt regn. Många av de exploateringar som görs ligger i lågpunkter där regnvatten ansamlas vilket ställer höga krav på att den nya bebyggelsen säkras mot översvämningar. Till detta ska läggas de ökade regnmängder som väntas av ett förändrat klimat.

Kommunen har ett ansvar enligt plan- och bygglagen att hantera dagvattenfrågor vid sin översikts- och detaljplanläggning. Översiktsplanen ska ge vägledning för beslut om utveckling av bebyggelsen och i den ska kommunen bedöma lämpligheten av markanvändningen genom att beakta bland annat vattenförhållanden och risk för översvämning. Vid planering ska hela avrinningsområdet beaktas och inte bara planområdet eftersom kringliggande fastigheter kan påverkas. Kommunen har också enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor ansvar för beredskapsplanering. Kraven omfattar risk- och sårbarhetsanalyser och förebyggande verksamheter. Va-huvudmannen har i sin tur ett ansvar för att ordna de ledningar och andra anläggningar som behövs för rening och bortledning av dagvatten och för att dagvattenanläggningen tillgodoser skäliga anspråk på säkerhet. Slutligen är kommunen som fastighetsägare ansvarig för avvattning på sin fastighet. För regn utöver den nivå va-huvudmannen är skyldig att avleda kan det generellt inte utkrävas något ansvar från kommunen eller va-huvudmannen. Det är fastighetsägarens ansvar att vidta åtgärder på fastigheten för att undvika skador.

Kontoren konstaterar att utredningens förslag i huvudsak är:

- Att Havs- och vattenmyndigheten ska utses till tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn

över hur kommunerna uppfyller sin skyldighet enligt 6 § vattentjänstlagen. Arbetet ska göras i samarbete med Boverket, Livsmedelsverket och Naturvårdsverket. Detta för att ge länsstyrelserna ett ökat stöd, underlätta kunskapsutbyte mellan dem och se till att tillsynen blir mer lika över landet.

- Att ett nytt stycke införs i 6 § vattentjänstlagen som ska göra att kommunerna lägger ett större fokus på att bedöma behovet av vattentjänster. Kommunen ska utreda om det finns en möjlighet att på ett annat sätt än med en allmän va-anläggning uppnå ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön.
- Att ett krav införs i vattentjänstlagen på att kommunerna ska se till att det finns en långsiktig plan för hur försörjning av vattentjänster inom kommunen ska ske och att denna plan ska beslutas av kommunfullmäktige. Den långsiktiga planen ska lämnas på samråd och granskning för att öka det demokratiska inflytandet över hur kommunen planerar för att ansluta fastigheter till kommunalt vatten och avlopp.
- Att de statliga myndigheter som arbetar med vattentjänsterna behöver samverka mer för att stödja kommunerna och styra mot hållbara vattentjänster. Utredningen föreslår därför att en plattform för detta bör bildas med Naturvårdsverket som koordinator.

Kontoren konstaterar att utredningen kommer med flera klargöranden kring vattentjänster, bland annat om de centrala frågorna om att ordna och finansiera öppna dagvattenlösningar och anläggningar för att hantera skyfall och större nederbörd. Utredningen konstaterar att sådana åtgärder kan finansieras via va-taxan. Kontoren välkomnar detta klargörande men vill i sammanhanget poängtera vikten av ansvaret som följer med detta behöver tydliggöras för att inte ge oöverskådliga effekter för va-kollektivet. Särskilt som utredaren själv framför att det idag saknas domstolspraxis för att åtgärder utöver 10-årsregn ska finansieras via va-taxan samt konstaterar att det i avsaknad av praxis råder osäkerhet kring om va-taxan kan användas för att finansiera anpassningsåtgärder som medför att de allmänna va-anläggningarna får en överkapacitet. Utredningen konstaterar dock att det med nuvarande lagstiftning inte finns något rättsligt hinder mot att låta va-taxan finansiera viss överkapacitet. Hur stor överkapacitet får avgöras från fall till fall därför att den är svår att fastslå. Kontoren delar bedömningen att det råder oklarhet kring detta och hade önskat att utredningen hade kommit med klargöranden kring finansieringsförutsättningarna. Att ha en effektiv hantering av dagvatten- och skyfallsfrågor är en prioriterad fråga inom

Stockholms stad men försvåras idag på grund av avsaknad av praxis och tydliga vägledningar. Kontoren anser att förslaget om ett tillägg av skyfallsanpassning i va-planen är bra men i avsaknad av tydlighet kring kopplingen till vattentjänstlagen och va-taxan kvarstår dagens otydligheter kring finansieringsfrågorna, särskilt med tanke på den strikta självkostnadsprincipen som råder för va-taxan.. Det är därmed av stor vikt att frågan om hur anpassningsåtgärder för dagvattenhantering ska finansieras utreds vidare.

Kontoren anser att det i grunden är positivt att utredningen föreslår att kommunerna ska samordna va-frågor och skyfallsfrågor i sin planering, vilket kontoren tolkar är intentionerna med förslaget att ta fram en plan för hur kommunen långsiktigt ska uppfylla sina skyldigheter att ordna vattentjänster enligt 6 § vattentjänstlagen, och att i denna plan integrera en plan för skyfallshantering. En samordning bedöms enligt kontoren leda till stora samordningsvinster i planeringen och mer kostnadseffektiva lösningar. Det är dock mycket viktigt att finansieringsfrågorna tydliggörs samt att det finns en valfrihet för kommunen att besluta om hanteringen av skyfall ska göras i den ordinarie va-anläggningen eller som öppna lösningar på allmän platsmark.

Det är i grunden positivt att utredningen föreslår en samordnande myndighet för olika statliga myndigheters arbete med vattentjänster och stöd till kommuner. Betänkandets förslag är dock otydligt när det gäller hur fördelningen av ansvar mellan statliga myndigheter ska ske och hur denna samordning ska gå till i praktiken. Kontoren anser som framgår av remissvaret att flera frågor behöver klargöras innan konsekvensen och nyttan av ökad statlig styrning inom området kan bedömas.

Kontoren föreslår att remissen om ”Betänkandet Vägar till hållbara vattentjänster” anses besvarad med hänvisning till vad som står i kontorens gemensamma tjänsteutlåtande

Ingela Lindh  
Stadsdirektör/  
VD Stockholm Stadshus AB

Håkan Falk  
Förvaltningschef  
Exploateringskontoret

Jonas Eliasson  
Förvaltningschef  
Trafikkontoret



## **Digitala signaturer**

Detta dokument har signerats digitalt av följande personer

| <b>Namn</b>    | <b>Datum</b> |
|----------------|--------------|
| Jonas,Eliasson | 2018-09-07   |
| Håkan,Falk     | 2018-09-07   |
| Ingela,Lindh   | 2018-09-12   |