

Handläggare
Helen Agah
Telefon: 08-508 28 740

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2018-08-28

Betänkande Vägar till hållbara vattentjänster, SOU 2018:34

Remiss från kommunstyrelsen, KS 2018/1064-1

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Peter Brådenmark
T . f. avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34) till miljö- och hälsoskyddsnämnden yttrande senast den 11 september 2018. I betänkandet föreslås

- Ett tillägg till 6 § Vattentjänstlagen som ger större flexibilitet och ett mer pragmatiskt synsätt hur kommunalt VA skall byggas ut.

Förvaltningen tillstyrker förslaget

- Att det i varje kommun skall finnas en plan för hur kommunen långsiktigt ska ordna sina vattentjänster 6a § - 6 d § Vattentjänstlagen

Förvaltningen tillstyrker förslaget

- Naturvårdsverket ska samordna olika statliga myndigheters arbete med vattentjänster – särskilt med stöd till kommuner.

Havs- och Vattenmyndigheten utses till tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn över hur kommunerna uppfyller sina skyldigheter enligt 6 § Vattentjänstlagen.

Förvaltningen välkomnar bättre samordning mellan statliga myndigheter och ökat stöd till kommunerna. Men förslaget är otydligt hur det i praktiken ska gå till och Naturvårdsverkets samordning i andra sammanhang har inte fungerat väl och ofta saknat fokus på kommunernas verksamhet. Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledning måste riktas i lika hög grad till kommunerna som till länsstyrelserna

- Ett system med avloppsdeklarationer vart sjunde år för varje fastighetsägare eller verksamhetsutövare.

Förvaltningen avstyrker förslaget eftersom det riskerar att urholka den kommunala tillsynen av enskilda Va-anläggningar och skapa onödiga kostnader för fastighetsägarna utan motsvarande miljönytta.

- Ökad nationell rådgivning om vattentjänster.

Förvaltningen tillstyrker förslaget

- Utredningen konstaterar att det i den nuvarande Vattentjänstlagen inte finns något hinder mot att finansiera dagvattenlösningar som i ökad utsträckning klarar skyfall.

Förvaltningen konstaterar att Svenskt vatten inte delar detta synsätt och att rättsläget därför behöver utredas mer noggrant. Hur vattenarbetet ska finansieras är därtill en mycket mer komplex fråga.

Ärendet

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har fått betänkandet Väger till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34) på remiss från kommunstyrelsen för yttrande senast den 11 september 2018. Kommunstyrelsen har i sin tur fått betänkandet på remiss från regeringskansliet, Miljö- och energidepartementet. Utredningen finns att ladda ner på

regeringens hemsida

<https://www.regeringen.se/49bad4/contentassets/a6a8c5c6ee8c4845842ae298d69e331b/vagar-till-hallbara-vattentjanster-sou-201834>

Utredningen har haft i uppdrag att se över kommunens skyldighet att ordna allmänna vattentjänster och frågor om små avlopp med utgångspunkt att det ska vara enkelt för den enskilda fastighetsägaren att göra rätt genom korrekt tillgänglig information om lämplig valösning utifrån de lokala förutsättningarna. Även behovet av en central tillsynsvägledande myndighet för tillämpningen av 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, LAV, skulle utredas och en sådan vid behov föreslås. Utredningen hade vidare i uppdrag att föreslå kostnadseffektiva styrmedel som ökar åtgärdstakten för små avlopp och återvinning av näringsämnen.

I betänkandet föreslås följande

- Enligt ett nytt andra stycke i 6 § LAV ska det vid bedömningen av behovet av att vattenförsörjning eller avlopp ordnas i ett större sammanhang hänsyn tas till möjligheten att på annat sätt uppnå motsvarande skydd för människors hälsa och miljön. Havs- och vattenmyndigheten får enligt förslaget tillägg i förordningen (2007:701) om allmänna vattentjänster i samverkan med Naturvårdsverket, Boverket och Livsmedelsverket bedriva tillsynsvägledning i frågor som rör tillämpningen av 6 § LAV. Utredningen föreslår även att det bildas en plattform för samverkan mellan statliga myndigheter som arbetar med vattentjänster med Naturvårdsverket som koordinator.

Syftet med regleringen är att öka flexibiliteten vid bedömningar enligt 6 § LAV för att ge större möjligheter till gemensamma avloppslösningar utanför kommunens medverkan utan att kompromissa med skyddet för människors hälsa och miljön.

- Enligt nya bestämmelser i 6 a – 6 d §§ LAV ska varje kommun ha en plan för hur kommunen långsiktigt ska uppfylla sina skyldigheter att ordna vattentjänster. Planen ska även innehålla en bedömning av hur en ökad belastning på va-anläggningarna ska hanteras vid skyfall. Kommunen ska samråda om planen med berörda och innan antagande ställa ut planen för granskning. Boverket ska enligt förslaget tillägg i förordningen om allmänna vattentjänster ge stöd åt kommuner vad gäller redogörelser om skyfall i nämnda planer.

Bestämmelserna ska öka fastighetsägarnas inflytande över kommunens planering av de allmänna vattentjänsterna. Vidare är syftet att få kommuner att titta på och bedöma behovet av anpassning av va-anläggningar utifrån ökad risk för skyfall med anledning av klimatförändringar. Även frågor om finansiering av denna anpassning föreslås ingå i nämnda planer.

- Havs- och vattenmyndigheten ges bemyndigande att meddela föreskrifter om försiktighetsmått vid utsläpp av avloppsvatten från små avloppsanläggningar. Genom ett bemyndigande i 26 kap. 20 a § miljöbalken och en påföljande ny förordning om avloppsdeklarationer föreslås vidare en skyldighet att ta fram avloppsdeklarationer för avloppsanläggningar för högst 200 personekvivalenter. Det är verksamhetsutövaren för en sådan anläggning eller den som leder hushållspillvatten till en sådan anläggning som ska ta fram deklARATIONEN.

Deklarationen ska bland annat innehålla en bedömning av anläggningens funktion och lämnas in till tillsynsmyndigheten. Deklarationen ska lämnas in för första gången sju år efter tillstånd eller anmälan av anläggningen och får därefter inte vara äldre än sju år. Utredningen föreslår att skyldigheten omfattas av miljöstraffavgift och närmare krav får meddelas av Havs- och vattenmyndigheten. Även Havs- och vattenmyndighetens skyldighet att bedriva tillsynsvägleddning i fråga om avloppsanläggningar renodlas genom en justering i miljötillsynsförordningen till avloppsanläggningar för högst 200 personekvivalenter.

- Utöver regeländringar föreslås regeringen besluta om etappmål i miljömålssystemet om ökad åtgärdstakt av små avlopp. Havs- och vattenmyndigheten föreslås få i uppdrag tillsammans med Konsumentverket utveckla en nationell rådgivning och stödja kommunerna vad gäller rådgivning om små avlopp. Havs- och vattenmyndigheten ska vidare få i uppdrag att genomföra en satsning inriktad på hur nya e-tjänster och IT-lösningar kan effektivisera tillsynen samt ta fram underlag om små avloppsanläggningars tekniska prestanda. Vidare föreslås etappmål om att öka antalet kommuner med system för att ta hand om och sätta näring från små avlopp i kretslopp. Kommuner ska erhålla bidrag för utveckling av sådana kretsloppssystem. Havs-och vattenmyndigheten föreslås hjälpa kommuner med kunskap

om kretsloppsanpassning och Naturvårdsverket bland annat hjälpa med råd om hur avfallstaxan kan användas för att styra mot fler kretsloppsanpassade anläggningar. Syftet med bestämmelserna är att öka fastighetsägarnas egentillsyn och stärka incitament för fastighetsägare att vidta åtgärder. Vidare ska reglerna bli tydligare och kommunens tillsynsarbete effektivare.

- Slutligen görs vissa språkliga justeringar i miljöbalken, LAV och förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Miljöförvaltningen har följande synpunkter att lämna på förslaget.

Nya regler i 6 § Vattentjänstlagen

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget om utökad flexibilitet vid bedömningen av behovet av samordnade vattentjänster i kommunens regi. Flexibiliteten gagnar den enskilde fastighetsägaren och sannolikt även det befintliga vattenkollektivet. Förvaltningen konstaterar dock att det kan vara komplicerat att åstadkomma gemensamhetsanläggningar även om den lösningen är den mest samhällsekonomiskt lönsamma.

Kommunal vattentjänstplan

Förvaltningen är även positiv till att det ställs krav på en långsiktig planering av de kommunala vattentjänsterna inklusive anpassning till skyfall. För Stockholms stad finns en skyfallskartering framtagen och arbete pågår med ett åtgärdsprogram för riskområdena. Frågan om hur anpassning av dagvattenanläggningar till skyfall ska gå till behöver dock ses över på ett övergripande plan, vilket har legat utanför uppdraget för denna utredning. Bland annat rådigheten för va-huvudmannen att få till de behövliga anpassningarna kan ifrågasättas.

Samordning av statliga myndigheters vattenarbete

Förvaltningen är positiv till bättre samordning mellan statliga myndigheter. Det är emellertid inte självklart att den uppgiften skall läggas på Naturvårdsverket. Utredningens förslag är otydligt hur fördelningen av ansvaret mellan statliga myndigheter skall ske. Naturvårdsverket har i andra sammanhang inte sällan misslyckats med samordning mellan myndigheter och inte haft vilja eller förmåga att stödja kommunernas verksamhet.

Eftersom Havs- och vattenmyndigheten är tillsynsvägledande myndighet och kommunernas VA-arbete är när förbundet med kommunernas övriga vattenarbete, bl a för att nå god status i de vattenförekomster som finns inom kommunen kan det vara rimligt att istället ha Havs- och vattenmyndigheten som samordnade myndighet.

Inom ramen för digital miljöinformation har Havs- och vattenmyndigheten också börjat utveckla en IT-tjänst för små avlopp. Det förefaller att vara ett konkret och pragmatiskt arbete för att stödja såväl kommuner som enskilda fastighetsägare och verksamhetsutövare med information m m.

Avloppsdeklarationer

Utredningen föreslår att fastighetsägaren och verksamhetsutövare som har enskilda avlopp vart sjunde år ska avge avloppsdeklarationer. Förebilden är systemet med energideklarationer.

Avloppsdeklarationen skall upprättas av ackrediterat företag. Tanken är att snabba på inventeringen av enskilda avlopp och påskynda arbetet för att alla enskilda avlopp ska hålla tillräckligt god standard.

För Stockholms del är kontroll av enskilda avlopp inget stort problem. Praktiskt taget hela kommunen omfattas av ett VA-område och i stort sett alla avlopp är anslutna till Stockholm Vatten och Avfalls nät. Det finns ca 300 enskilda avlopp i Stockholm. Det är koloniområden, vissa byggnader med bostadsarrende, klubbstugor m m.

För Stockholms del är det således inte någon stor fråga. Men förvaltningen har varit i kontakt med andra miljöförvaltningar som har väsentligt fler enskilda avlopp. I Stockholms län är det främst kommuner med omfattande fritidsbebyggelse. Av förvaltningens kontakter kan man dra följande slutsatser.

Systemet riskerar att förvandla den kommunala tillsynen över enskilda avlopp till ren skrivbords tillsyn. Det är ungefär så systemet med köldmedierapporter fungerar. Kommunerna behöver bedriva egen tillsyn i fält. Det har anförts att kommuner brister i detta avseende. Det är dock inte en resursfråga eftersom tillsyn av enskilda avlopp helt kan finansieras av tillsynsavgifter.

Jämförelsen med energideklarationerna är inte helt rättvisande. Syftet med energideklarationer var i första hand att få fastighetsägare och verksamhetsutövare att upptäcka om det finns kostnadsbesparingar att göra när det gäller energianvändningen. Någon sådan motsvarighet finns inte när det gäller enskilda avlopp. Därtill kommer att systemet med energideklarationer har haft mycket

blandad kvalitet. Inte sällan har det varit en ren utgift för fastighetsägaren utan någon egentlig miljönytta.

Avloppsdeklarationerna kan bli en ineffektiv väg för att öka kvalitén på enskilda avlopp. Det riskerar att bli endast en extra kostnad för en fastighetsägare eftersom kommunen – om tillsynen ska ha något innehåll mer än att registrera att en deklaration har inkommit – ändå måste ta ut avgifter för att granska att deklarationen är utförd på rätt sätt, och vilka åtgärder som fastighetsägaren behöver vidta med anledning av de uppgifter som redovisas i deklarationen.

Bra kommunal tillsyn i fält ger dessutom en direktkontakt med fastighetsägaren där kommunens tillsynskrav kan förklaras och utvecklas. Det blir i allmänhet inte möjligt om huvudkontrollen av enskilda avlopp ska ske genom ackrediterade företag (eller organ). Myndighetsutövningen, d v s att ställa krav på en enskild fastighetsägare måste ju ske av kommunens miljönämnd.

Det kan också finnas risker för att kontrollföretagen ställer onödigt hårda krav i syfte att sälja nya och kostsamma avloppslösningar till den enskilde utan att en sådan investering har någon nämnvärd miljönytta.

Miljöförvaltningen avstyrker därför förslaget med avloppsdeklarationer. Om det är ett problem att den kommunala inventeringen i vissa kommuner går för långsamt eller helt uteblir, finns det andra bättre och billigare lösningar. Länsstyrelserna kan påtala att tillsynen ska intensifieras m. m. Som anförts är det inte ett ekonomiskt problem eftersom tillsynen fullt ut kan finansieras av avgifter.

Finansiering av dagvattenlösningar

Utredningen har tolkat den nuvarande lagstiftningen så att kommunerna kan finansiera fler och mer omfattande dagvattenåtgärder genom va-taxan än vad som normalt sker idag. Genom branschpraxis har VA-taxan ansetts kunna omfatta kommunala va-system med upp till högst 10-årsregn. Någon kapacitet att därutöver ta hand om kraftigare regn finns i allmänhet inte.

Förvaltningen tycker i princip att det vore bra om va-taxan kunde finansiera fler och bättre dagvattenåtgärder. Eftersom Svenskt Vatten inte gör samma tolkning som utredningen behöver frågan utredas mer noggrant. Någon form av lagändring bör enligt allmänna rättsgrundsatser ske om praxis ska ändras.

Därtill kommer att EU-kommissionen kritiserat Sverige för att nuvarande vattentjänstlagstiftning har en alltför begränsad krets som ska finansiera vattenarbetet. Jordbruket, skogsbruket, företag och

enskilda som utnyttjar vattenresurser som ligger utanför de kommunala va-områdena, m m. betalar inga avgifter för sitt vattenutnyttjande. Finansieringen av vattenarbetet behöver därför utredas i ett vidare sammanhang och inte minst ta sikte på hur det kommunala ansvaret för att miljö kvalitetsnormer för vatten följs skall få en heltäckande finansiering.

SLUT