



Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34), yttrande till Miljö- och energidepartementet

Förslag till samhällsbyggnadsnämndens beslut

1. Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till yttrande tillstyrks.

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Yttrande avges i enlighet med samhällsbyggnadsnämndens förslag.

Ärende

Miljö- och energidepartementet har gett Linköpings kommun möjlighet att lämna synpunkter på utredningen om hållbara vattentjänster (SOU 2018:34). Vattentjänster är försörjning av dricksvatten och bortförande av dagvatten och spillvatten. Hållbarhet ska uppnås ur tre aspekter; miljömässigt, socialt och ekonomiskt. Utredningen har ett brett anslag och omfattar både allmänt vatten och avlopp (VA) och VA utanför tätorterna (enskilt avlopp).

Utredningen föreslår förändringar i lagstiftningen som reglerar kommunens ansvar för utbyggnad av allmänt VA. Förändringen innebär att kommunen ges möjlighet att göra en bedömning om det i det enskilda fallet finns andra möjligheter än utbyggnad av allmänt VA som ger ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön. Utredningen föreslår också att det ska införas ett krav i lagstiftningen på att kommunen ska ta fram och ajourhålla en VA-plan som visar på hur kommunen avser arbeta med VA inom det kommande decenniet. Förvaltningen tillstyrker dessa författningsändringar.

Inom området små avlopp föreslår utredningen införande av obligatorisk ”avloppsdeklaration” som ska utföras av oberoende privat kontrollorgan. Syftet med åtgärden är att tydliggöra för fastighetsägaren att den har ett ansvar för sin avloppsanläggning och att förenkla för tillsynsmyndigheten och öka åtgärdstakten av bristfälliga avlopp. Förvaltningen befarar att detta förslag endast ger ökad administration och ökade kostnader utan tillräcklig nytta. Förvaltningen avstyrker utredningens förslag i denna del.

Vidare föreslås i utredningen att Havs- och vattenmyndigheten ges föreskriftsrätt för att därigenom tydliggöra och förenkla reglerna för små avlopp. Förvaltningen tillstyrker förslaget.

Vidare föreslår utredning att ansvar för tillsynsvägledning fördelas och tydliggörs på flera olika statliga myndigheter. Detta är mycket välkommet och förslagen tillstyrks.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse - Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34), yttrande till Miljö- och energidepartementet, 2018-07-04

Bilaga - Yttrande

Bakgrund

Utredningen har ett brett anslag och omfattar dels småskaligt vatten och avlopp (enskilda avlopp) och dels frågor som berör allmänt vatten och avlopp (vatten och avlopp förkortas VA). Områdena tangerar givetvis varandra och den gemensamma nämnaren och målsättningen är att vattentjänsterna ska utvecklas och inrättas på ett hållbart sätt. Med hållbart avses; miljömässigt, socialt och ekonomiskt.

Tillsynsvägledande myndigheter

Utredningen lyfter att det i dag råder oklarheter kring olika statliga myndigheters tillsynsvägledande ansvar inom området vattentjänster. När det gäller lag om allmänna vattentjänster (lag som reglerar kommunens ansvar för var utbyggnad av allmänt VA ska ske) saknas tillsynsvägledande myndighet helt och hållet idag.

Förvaltningen instämmer i de analyser som utredningen gör och tillstyrker de förslag som föreslås. Vi ser mycket positivt på att Havs- och vattenmyndigheten föreslås bli tillsynsvägledande myndighet för lag om allmänna vattentjänster.

Förvaltningen vill dock poängtera att vissa punkter behöver förtydligas ytterligare, samt att det är viktigt att de statliga myndigheter som får ett ökat ansvar också får ökade resurser i motsvarande omfattning.

Små avlopp

Avloppsdeklaration

Reglering om tillståndsplikt och krav på efterföljande rening för små avlopp har funnits sedan 1960-talet. Trots den relativt långa tiden finns, om man ser ur ett nationellt perspektiv, fortfarande ett mycket stort antal avloppsanläggningar som fortfarande inte uppfyller gällande krav. Detta medför dels en belastning på miljö och dels en hälsorisk. Kommunerna är tillsynsmyndigheter för små avlopp. Den låga åtgärdstakten har uppmärksammats från statligt håll och ett av direktiven till utredningen avser just att försöka öka denna.

Utredningen föreslår att det införs ett krav på avloppsdeklaration för små avloppsanläggningar. Fastighetsägaren ska vända sig till ett ackrediterat kontrollorgan som utför en enkel kontroll och upprättar en avloppsdeklaration som fastighetsägaren åläggs att skickar in till kommunen senast sju år efter inrättandet. För befintliga avlopp föreslås en frist på 7 år innan en avloppsdeklaration ska skickas in till kommunen. Utredningen är tydlig med att avloppsdeklarationen inte är tillsyn utan den ska ge fastighetsägaren information om sitt avlopp och incitament att åtgärda det för att slippa kommunala tillsynsavgifter. Avsikten är också att kommunen på ett samlat sätt ska få kunskap om beståndet av avloppsanläggningar inom kommunen. Om

fastighetsägaren inte skickar in deklARATIONEN i tid föreslås att kommunen ska ges möjlighet att ta ut en miljöskaktionsavgift. Utdömandet av miljöskaktionsavgift ska alltså vara valfritt för tillsynsmyndigheten.

Förvaltningen är mycket tveksam till detta förslag. Linköpings kommun prioriterar redan idag tillsynen på små avlopp. Vi har en metod för hur insamling av data ska göras och hur tillsynen lämpligen bör prioriteras. I samband med tillsynen ger vi fastighetsägaren möjlighet att inkomma med en redogörelse (deklaration) om sin avloppsanordning.

Införs krav på avloppsdeklaration kommer detta medföra ytterligare administration för myndigheten, risk för att gjorda prioriteringar måste ändras, stor risk att det år 7 efter införandet blir en ohanterlig puckel med deklARATIONER. Det råder stor osäkerhet kring vilken nytta den föreslagna deklARATIONEN skulle innebära för såväl kommunen som för fastighetsägaren. Eftersom myndigheten inte har koll på samtliga avlopp idag (gäller i synnerhet enklare avlopp för bad, disk och tvätt och avlopp i udda byggnader), kommer det också vara omöjligt att veta om och när vi fått in samtliga avloppsdeklARATIONER. Det finns då en risk att myndigheten istället för att lägga tid på att få till förbättringar på rätt ställen tvingas prioritera administrativt uppgifter för att få in avloppsdeklARATIONER. Om myndigheten inte prioriterar detta arbete kommer förtroendet för deklARATIONER undergrävas och fastighetsägare som gör rätt missgynnas.

Förvaltningen bedömer också att förslaget kommer medföra ökade kostnader för fastighetsägaren. Det är ytterst tveksamt att fastighetsägare ska betala ett par tusen kronor för att tillsynsmyndigheten ska få information om ett avlopp som vi sannolikt redan idag har kunskap om. Begreppet förorenaren betalar är ett centralt begrepp i miljöbalken. Införande av avloppsdeklaration harmoniserar inte med detta, utan kommer medföra att alla får vara med och betala, bra och dåliga avlopp.

Förslaget med att miljöskaktionsavgiften är valbar för kommunen är också problematiskt. Det riskerar att tillämpningen bli mycket otydlig för fastighetsägare och att det över riket blir olika hantering.

Sammantaget är bedömningen att avloppsdeklARATIONER inte är den optimala lösningen för att öka åtgärdstakten för små avlopp. Förvaltningen avstyrker detta förslag i sin helhet.

Havs- och vattenmyndigheten och E-tjänster

Utredningen lyfter att Havs- och vattenmyndigheten ska ges i uppdrag att ta fram vägledning på hur E-tjänster och IT-lösningar kan effektivisera tillsynen och åtgärdstakten.

Förvaltningen tillstyrker detta förslag.

Förvaltningen vill också poängtera vikten av att statliga verk som vill få statistik från kommunerna har lång framförhållning. Detta för att kommunerna ska kunna hämta in och registerföra rätt data i ärendehanteringssystemen.

Föreskriftsrätt till Havs- och vattenmyndigheten

Utredningen föreslår att Havs- och vattenmyndigheten ska få föreskriftsrätt för små avloppsanläggningar. Med tydliga regler bör handläggningstiderna förkortas och bedömningarna inom landet bli mer konforma.

Förvaltningen ser positivt på detta förslag och tillstyrker.

Kretslopp av avloppsfraktioner

Utredningen lyfter att kretsloppsanpassade små avlopp minskar påverkan på miljön och att fler kommuner behöver ha system för att ta hand om anläggningarnas restprodukter. Man föreslår att det ska fastställas ett etappmål om att antalet kommuner ska öka, samt att det ska införas bidrag till kommuner för utveckling av system.

I Linköpings kommun har vi idag ett kommunalt hämtningsystem för utsorterat urin från små avlopp. Att komplettera detta med ytterligare system för kretsloppsanpassade små avlopp är önskvärt. Därför ser förvaltningen positivt på att det sätts sådana mål och att skapas möjligheter med statliga bidrag. Förslaget tillstyrks.

Allmänt VA

Förändring av § 6 lag om allmänna vattentjänster

§ 6 i lag om allmänna vattentjänster (LAV) är den som reglerar det kommunala ansvaret. I nuvarande form är den tämligen kompromisslös. Gör man bedömningen att det finns ett kommunalt ansvar ska utbyggnad ske snarast.

Utredningen föreslår att § 6 kompletteras med ett stycke som möjliggör för kommunen att utreda om det finns andra alternativ än en utbyggnad av allmänt VA som ger motsvarande skydd för människors hälsa och miljö. Det vill säga, kan åtgärder vidtas i privat regi med motsvarande resultat som en allmän anläggning. Det föreslås alltså att kommunen i varje enskilt fall ska göra en utredning och där göra en avvägning.

Förvaltningen och Tekniska verken ser positivt på förslaget, men ser också att det kommer medföra utmaningar. Förslaget kommer bland annat ställa högre krav på utredning av olika alternativ. Redan gjorda bedömningar avseende utbyggnad av VA i omvandlingsområden behöver ses över och eventuellt omprövas. Vi ser också farhågor på sikt om det inrättas privata lösningar som sedan inte sköts och driftas så att tillräckligt skydd uppnås. Vad händer då? Måste kommunen ändå bygga ut? Vad händer med befintlig anläggning? Tvingas kommunen överta den? Kommer VA-kollektivet då få en kostnad för

inlösen? Det framgår inte heller hur kommunen förväntas agera om det inom en bebyggelsegrupp inte finns ett fullständigt stöd från alla fastighetsägare för en privat lösning. För att förslaget ska kunna tillämpas behöver det tas fram tydlig vägledning till kommunerna.

Krav på kommunal VA-plan

Utredningen förslår att det i LAV införs ett krav på att kommunen ska ta fram en plan för hur man avser uppfylla sina skyldigheter att ordna vattentjänster enligt 6 § samma lag. Planen ska också innehålla en redogörelse för kommunens bedömning av hur en ökad belastning på de allmänna vattentjänsterna ska hanteras vid skyfall. Vidare föreslås att VA-planen ska beslutas av kommunfullmäktige och att den innan beslut fattas föregås av samråd- och granskningsskede.

Förvaltningen och Tekniska verken ser positivt på att det formaliseras hur en VA-plan ska tas fram och var den ska beslutas. Att klimateffekterna särskilt lyfts känns inte heller det som något kontroversiellt. Linköpings kommun har idag flera olika dokument inom detta område och ytterligare är under framtagande. Genomförs utredningens förslag kommer detta medföra ett arbete med att sammanställa och synkronisera dessa.

Förvaltningen och Tekniska verken tillstyrker förslaget.

Frågor som inte lyfts i utredningen

Otillräcklig lagstiftning

Lagstiftningen som reglerar avloppsområdet är gammal och skapad av andra syften än det den omfattar idag. Detta är särskilt tydligt inom dagvattenregleringen. Utredningen konstaterar endast detta faktum utan att gå vidare i analysen.

Förvaltningen och Tekniska verken vill särskilt betona problemet inom ett antal lagrum och föreslår att ytterligare utredning påbörjas omgående för att komma till rätta med dessa brister;

- För vattentjänsten spillvatten finns tydlig praxis och vägledning i förarbeten och proposition om för hur skitigt spillvatten kommunen har ett ansvar. Någon motsvarande vägledning finns inte för nyttigheten dagvatten. Här krävs förtydliganden.
- För att möta den kommande klimatförändringen med ökad risk för skyfall och ökade dagvattenmängder och krävs att alla aktörer inom staden hjälps åt med åtgärder. I den statliga utredningen ”*Vem har ansvaret*” SOU 2017:42 föreslås en ny paragraf i LAV som möjliggör för kommunen att ställa krav på att privata fastighetsägare ska vidta åtgärder för lokalt omhändertagande på kvartersmarken. Den föreslagna regleringen är nödvändig för att det ska vara möjligt.

- Ovanstående reglering i LAV bör också åtföljas av motsvarande reglering i Plan- och bygglagen. Där bör 4 kap kompletteras så att kommunen bemyndigas att besluta om tydliga planbestämmelser med bäring på lokalt omhändertagande av dagvatten på kvartersmarken.
- I förordning om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd regleras anmälningsplikten för avloppsanläggningar. Denna reglering härstammar från äldre lagstiftning för små avloppsanläggningar, men träffar också dagvatten. Det råder idag stor osäkerhet kring vilka dagvattenanläggningar och åtgärder på dessa som är anmälningspliktigt och inte. Här behöver lagstiftningen förbättras och görs mer tydlig.

Fondering av medel för investeringar i den allmänna VA-anläggningen

Ledningsnätet för hantering av dagvatten har inrättats under många år. Dimensioneringskraven då är långtifrån samma som idag. Detta innebär att det i många befintliga ledningsnät finns ledningar som inte klarar nuvarande praxis på säkerhet. Detta medför stora risker för översvämning vid kraftiga skyfall. Det innebär också svårigheter i samband med att staden utökas och förtätas. VA-huvudmannen har möjlighet att fondera medel för nyinvesteringar som kommer hela VA-kollektivet till godo. Fondering för utbyte av ledningsnät är alltså inte möjligt enligt nu gällande lagstiftning. Detta innebär svårigheter och begränsningar för VA-huvudmannen i sin långsiktiga ekonomiska planering.

Förvaltningen och Tekniska verken föreslår att det omgående bör tillsättas en utredning med syfte att belysa denna fråga och komma med förslag på författningsändring så att det blir möjligt att fondera medel för utbyte av befintlig infrastruktur.

Kommunala mål

Kommunfullmäktige har under 2017 antagit *VA-policy för landsbygden* och *Dagvattenpolicy*. Båda dessa styrdokument pekar ut att hållbara vattentjänster är prioriterade och viktiga uppgifter för kommunen.

Det pågår också ett projekt inom kommunen med att ta fram ett *Klimatanpassningsprogram*.

Många av kommunfullmäktiges övergripande mål för 2015-2018 berörs direkt eller indirekt av att vi har fungerande infrastruktur när det gäller vattentjänster, såväl i staden som på landsbygden.

Samråd

Vid handläggningen av aktuellt ärende har samråd hållits med miljökontoret och Tekniska Verken AB. Inga avvikande synpunkter har framkommit.

Kommunledningsförvaltningen

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen

Paul Håkansson

Leif Lindberg

Beslutet skickas till:
Kommunstyrelsen
Miljö- och energidepartementet