

Sophie Jutterström
sophie.jutterstrom@agima.se

Ekerö kommun
Org.nr: 212000-0050
Box 205
178 23 Ekerö

2024-09-06
Återremiss VO Stavsborg etapp två

Underlag till svar på återremiss avseende inrättande av verksamhetsområde för Stavsborg etapp två

Sammanfattning

Utifrån beslut i kommunfullmäktige 2024-06-10 fick Agima i uppdrag att belysa hur hänsyn tagits till revideringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster i förslaget till VA- och vattentjänstplan och i verksamhetsområde Stavsborg. Samt att ta fram en bedömning för hur lagändringen påverkar behovet av utbyggnad av allmänt VA i Stavsborg.

Agimas bedömning är att kommunens, tillsammans med Roslagsvattens bedömning, är korrekt och i enlighet med syftet med den nya lagen. Däremot har underlaget till bedömningen inte offentliggjorts, vilket lett till att det saknats transparens. Resonemanget bakom bedömningen hade också kunnat utvecklas ytterligare.

Bestämmelsen i 6 § LAV om kommunens ansvar att ordna allmänna vattentjänster har ändrats genom lag SFS 2022:1249. Det har skett genom ett nytt stycke, 6 § andra stycket LAV, som innebär att kommunen vid behovsbedömningen ska ta särskild hänsyn till förutsättningarna att tillgodose behovet av vattentjänster genom en enskild anläggning. Den enskilda anläggningen ska godtas med hänsyn till skydd av människors hälsa och miljön. Övergripande var ambitionen att skapa förutsättningar för en flexiblere bedömning av behovet av allmänna vattentjänster. Ytterligare ett syfte med ändringen är att underlätta för att bygga bostäder på landsbygden, där det i många fall är långt till närmsta allmänna VA-anläggning (Sveriges kommuner och regioner, SKR2023/00604). Tillsyn kan vara ett komplement till allmänt VA, där miljötillsynen säkerställer att de enskilda avlopp som är i bruk fungerar. Huruvida enskilda avlopp är fullgoda alternativ eller inte är beroende av de lokala förutsättningarna, så som recipientens känslighet och vattenstatus samt hälsorisker.

Stavsborg ingår i Mälaren-Långtarmens avrinningsområde. Mälaren-Långtarmen uppnår inte miljö kvalitetsnormerna, och har måttlig ekologisk status, samt uppnår ej god kemisk status. Området ingår även i Östra Mälarens vattenskyddsområde, och ska följa de skyddsföreskrifter som beslutats.

En fördjupad bedömning togs fram av Roslagsvatten, inför inrättande av verksamhetsområde, med stöd av underlag från Länsstyrelsens "Gis-stöd för provning och tillsyn av små avlopp". Bedömningen utgår från § 6 LAV, där tre grundkriterier anges - *större sammanhang, miljö* och *hälsa*. Enligt bedömningen finns det ett behov av att utöka verksamhetsområde för VA till Stavsborg att omfatta hela Stavsborg. Bedömningen innehåller motiveringar kopplat till risk för utsläpp som påverkar vattenkvaliteten och därmed även miljö kvalitetsnormerna, antalet fastigheter inom området, samt att det finns goda förutsättningar att koppla på allmän VA-anläggning, utan stora följdinvesteringar och ett komplext genomförande. Förutom Roslagsvattens bedömning poängterar även Agima att en stor del av de enskilda avloppen inom området kan ha nått sin fulla tekniska livslängd, och inte uppfyller de reningsbehov som Mälaren-Långtarmen har.



1 Bakgrund

Kommunfullmäktige i Ekerö kommun har i ärendet Verksamhetsområde Stavsborg etapp 2, dricks- och spillvatten (KS24/101) beslutat att ge samhällsbyggnadsnämnden i uppdrag att tillsammans med Roslagsvatten göra en kompletterande utredning för att belysa hur hänsyn tagits till revideringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster i förslaget till VA- och vattentjänstplan och i verksamhetsområde Stavsborg. Beslutet fattades 2024-06-10.

Ekerö kommun har gett Agima i uppdrag att ta fram ett underlag till svar på återremissen. Underlaget ska belysa hur hänsyn tagits till revideringar i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster i förslaget till VA- och vattentjänstplan och i verksamhetsområde Stavsborg. Samt att ta fram en bedömning för hur lagändringen påverkar behovet av utbyggnad av allmänt VA i Stavsborg.

Stavsborg är utpekad i Ekerö kommuns VA-plan (antagen 2013-01-11, delvis uppdaterad 2020-04-30) som ett utbyggnadsområde till allmänt VA, och blir då en del av kommunens verksamhetsområde för dricks- och spillvatten. Området är även utpekad i samrådshandling för VA- och Vattentjänstplan (2024-04-08).

Södra delen av Stavsborg ingår sedan 2017 i verksamhetsområde för VA, som är beslutat av kommunfullmäktige. Detta efter domstolsbeslut med krav för införande. Ekerö kommun ville behandla Stavsborg som en helhet, men fick avslag då södra delen av Stavsborg hade en gemensamhetsanläggning som tidigare var allmänt förklarad. Detaljplan för Stav S:1 m.fl., KS16/179 skulle tas fram och antas för att ansluta den norra delen till allmänt VA. Detaljplanen avskrevs dock i ett beslut av kommunstyrelsen den 12 juni 2023. I beslutet godkänner kommunstyrelsen också att Ekerövatten bygger ut dricks- och spillvatten till befintlig bebyggelse i Stav enligt VA-planen, men utan stöd av detaljplan. Huvudledningen är redan utbyggd i tidigare etapp, och det bedöms finnas marktillträde och tillräcklig dimension. Till följd av detta behöver ett beslut tas gällande att utöka verksamhetsområdet för allmänt VA och därmed omfatta även etapp två, den norra delen av Stavsborg.

Inför att utöka verksamhetsområdet för allmänt VA finns det en frågeställning om huruvida de enskilda anläggningarna inom området kan tillgodose behovet för VA. Införandet av ett nytt stycke, 6 § andra stycket LAV, innebär att kommunen vid behovsbedömningen ska ta särskild hänsyn till förutsättningarna att tillgodose behovet av vattentjänster genom en enskild anläggning. Den enskilda anläggningen ska godtas med hänsyn till skydd av människors hälsa och miljön. Ett syfte med ändringen är att underlätta för att bygga bostäder på landsbygden, där det i många fall är långt till närmsta allmänna VA-anläggning.

2 Östra Mälarens vattenskyddsområde och miljö kvalitetsnormer

Ett vattenskyddsområde innebär bland annat att alla som bor och verkar i området måste vidta extra försiktighetsåtgärder för att värna om vattnet.

Vattenskyddsområdet består av:

- Vattentäktsszon - Inom vattentäktsszonen får endast vattentäktsverksamhet bedrivas och den ska vara utmärkt med bojar. Vattentäktsszonen är området kring uttagsområdet och punkterna till råvattenintaget.
- Primär skyddszon – definierat vattenområde i Östra Mälaren samt strandzon på 50 meter från strandlinjen vid medelvattenstånd.
- Sekundär skyddszon - landområde inom vilket det sker en direkt avrinning mot Östra Mälaren eller där dagvatten naturligt eller tekniskt (via ledningar) avrinner mot Östra Mälaren.

Uppskattningsvis en tredjedel av fastigheterna inom berört område ligger inom primärzonen, och resterande inom sekundärzonen (Behovsbedömning Roslagsvatten).

För spillvattenhantering gäller följande inom primär och sekundär zon (ur skyddsföreskrifterna):

Hantering av spillvatten får inte ske om det kan medföra risk för vattenförorening.



Stavsborg ingår i **Mälaren-Långtarmens avrinningsområde**. Vattenförekomstens miljö kvalitetsnormer måttlig ekologisk status och uppnår inte kemisk status. Enligt Havs- och vattenmyndigheten beskriver miljö kvalitetsnorm för vatten den kvalitet en så kallad vattenförekomst ska ha nått vid en viss tidpunkt. Huvudregeln är att alla vattenförekomster ska uppnå *god status*. Miljö kvalitetsnormer har sitt ursprung i EU:s Vattendirektiv. Vattendirektivets mål har i Sverige inordnats i 5 kap. miljö balken om miljö kvalitetsnormer. Miljö kvalitetsnormerna är ett rättsligt styrmedel för att minska miljö påverkan.

3 Ändringar i lag om allmänna vattentjänster

Bestämmelsen i 6 § LAV om kommunens ansvar att ordna allmänna vattentjänster har ändrats. Lagändringen innebär att bedömningen av behovet av allmänna vattentjänster ska bli mera flexibel. Det har skett genom ett nytt stycke, 6 § andra stycket LAV, som innebär att kommunen vid behovsbedömningen ska ta särskild hänsyn till förutsättningarna att tillgodose behovet av vattentjänster genom en enskild anläggning. Den enskilda anläggningen ska godtas med hänsyn till skydd av människors hälsa och miljön. Ett syfte med ändringen är att underlätta för att bygga bostäder på landsbygden, där det i många fall är långt till närmsta allmänna VA-anläggning (Sveriges kommuner och regioner, SKR2023/00604). Enligt direktiv (Kommunens skyldighet enligt vattentjänstlagen och frågor om små avlopp, Dir. 2017:54), skulle utredare till lagändringen även ta hänsyn till "analysera hur praxis har utvecklats vad gäller kommunens ansvar för att tillgodose behovet av en allmän va-anläggning utan negativa konsekvenser för människors hälsa och miljön".

Enligt bestämmelsen i 6 § andra stycket LAV är det inte nödvändigt att det finns en befintlig enskild anläggning som är godtagbar från miljö- och hälsoskyddssynpunkt när bedömningen görs. Det ska däremot finnas förutsättningar att tillgodose behovet genom en enskild anläggning, vilket ska ingå i en bedömning. Det innebär att åtgärder kan behöva vidtas för att anläggningen ska vara godtagbar. Kravet är att det ska finnas förutsättningar att tillgodose behovet genom en sådan anläggning. Om befintliga lösningar inte uppfyller dessa behov, finns det således utrymme att bedöma om det finns förutsättningar att genom olika åtgärder säkerställa att behoven uppfylls. Vilken skyddsnivå som kan godtas måste bedömas utifrån de lokala förhållandena. Vid bedömningen av om det finns en kommunal utbyggnadsskyldighet eller inte behöver därför effekterna av påverkan från enskilda anläggningar analyseras. Som bestämmelserna är utformade är det upp till kommunen att ta ställning till om en enskild anläggning ska godtas (proposition 2021/22:208).

Så här skriver regeringen (prop. 2021/22:208 s. 41): *Förslaget innebär att kommunen vid bedömningen av om det finns ett behov av vattentjänster ska ta särskild hänsyn till förutsättningarna för att tillgodose behovet genom en enskild va-anläggning som uppnår ett godtagbart skydd för människors hälsa och miljön. Enskilda anläggningar, antingen genom en ny anläggning eller genom åtgärdande av befintliga anläggningar, kan sannolikt utgöra fullgoda alternativ till en allmän anläggning för en viss befintlig eller blivande bebyggelse i åtskilliga fall. En flexiblere bedömning av behovet av allmänna vattentjänster kan i större utsträckning än i dag därför förväntas medge utveckling av ny bebyggelse på landsbygden där allmänt va tidigare setts som det enda alternativet. Den samhällsekonomiska effektiviteten vid anordnandet av vatten och avlopp kan också förbättras om fler alternativa lösningar kan beaktas.*

4 Behovsbedömning av verksamhetsområde i Stavsborg

4.1 Behovsbedömning framtagen av Roslagsvatten

En bedömning togs fram av Roslagsvatten inför ärendet om inrättande av verksamhetsområde, Stavsborg etapp 2 dricks- och spillvatten. Bedömningen utgår från § 6 LAV, där tre grundkriterier anges - *större sammanhang, miljö* och *hälsa*. (se tabell 1). Som underlag till bedömningen har Länsstyrelsens "Gis-stöd för provning och tillsyn av små avlopp" använts. Syftet med Gis-stödet är att skapa förutsättningar på nationell nivå för en skälig, rättssäker och med likriktad bedömning av skyddsnivå enligt 2 kap 3§ miljö balken vid provning av små avlopp. (exempel i Figur 1-3). Med utgångspunkt i den samlade bilden görs en slutgiltig bedömning om huruvida det finns behov av en allmän VA-anläggning. För att behov ska anses föreligga utifrån miljöskäl i ett befintligt område krävs att en risk för negativ påverkan på miljön är konstaterad samt att en allmän anläggning förväntas förhindra eller väsentligt motverka påtagliga olägenheter för miljön. Utifrån hälsoskäl räcker med att det finns en risk för påverkan för att ett behov ska kunna anses föreligga.



Utöver bedömningen från Roslagsvatten är det viktigt att poängtera att ett flertal anläggningar är gamla (70-80-90-tal). Dessa börjar närma sig slutet av den tekniska livslängden, och det är osäkert om de uppfyller reningskrav.

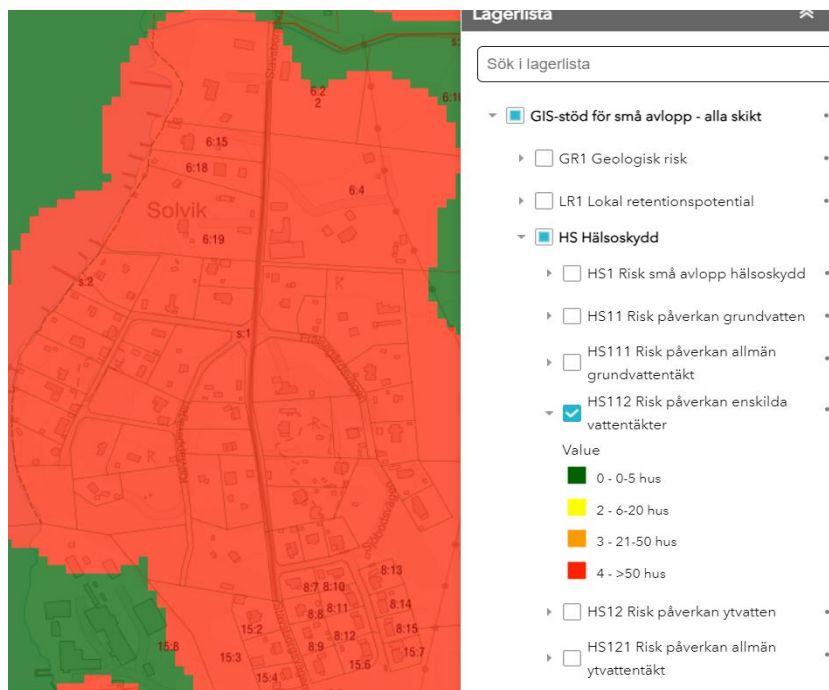
Tabell 1 Bedömning inför utökning av verksamhetsområde för VA. Framtaget av Roslagsvatten.

Bedömningskriterier		Bedömningsgr und			Kommentar
		+	++	+++	
1	Större sammanhang	+	++	+++	
1.1	Bebyggelsestruktur			+++	Mer är 30 hushåll ligger inom buffertzonen.
1.2	Inom verksamhetsområde för annan vattentjänst	+			Ligger inte inom VO för annan VA-tjänst.
1.3	Geografiskt samband med verksamhetsområde för aktuell vattentjänst		++		Ligger dikt an mot VO söder ut samt 265 m från VO i norr från fastighet (STAV 6:15).
1.4	Förtätning av bebyggelse		++		Det finns ansökningar till bygglov för att stycka flera fastigheter. Strandskydd och tomters storlek är dock en begränsning.
2	Miljö				
2.1	Avstånd till recipient			+++	Angränsar direkt till Mälaren-Långtarmen. Delar ligger i primärzonen (50 m ifrån Mälaren-Långtarmen) resterande i sekundärzonen.
2.2	Recipientens känslighet		++		Måttlig ekologisk status. Kemisk status uppnår ej god.
2.3	Avstånd till skyddad natur	+			Finns inget skyddsvärt i anslutning utöver recipient.
2.4	Förutsättningar för enskilda avlopp samt kända problem		++		Majoriteten av området lutar ned mot recipient. Det är en relativt tät bebyggelse. Enligt Länsstyrelsens GIS-stöd har delar av bebyggelsen hög risk att nå grundvatten, se karta nedan.
3	Hälsa				
3.1	Avstånd till befintlig vattentäkt eller vattenskyddsområde			+++	Östra Mälarens Vattenskyddsområde. Dikt an mot föreslaget VO. Dvs stora delar är inom primärskyddzon (50 m från strandlinjen) resterande inom sekundärzonen. Utdrag från vattenskyddsområdet <i>Hantering av spillvatten får inte ske om det kan medföra risk för vattenförorening. Nya bräddpunkter för utsläpp av orenat spillvatten från spillvattenledningsnät får inte anläggas.</i>
3.2	Avstånd till framtida vattentäkt	+			Det avser Mälaren och den hanteras i den ovan, dvs finns inga ytterligare som vi vet i dag.
3.3	Avstånd till badplats		++		350 m norröver ligger en badplats i Kungsberga. Emellan utsläpp från detta område ligger utledningen från Kungsberga reningsverk. Se karta nedan för risk.
3.4	Förutsättningar för enskild dricksvattenförsörjning samt kända problem		++		Majoriteten av området lutar ned mot Mälaren, vilket gör att vatten från spillvattenanläggningarna kommer att ta sig ned mot Mälaren via andra fastigheter med risk för problem med dricksvatten. Det är en relativt tät bebyggelse. Det finns inga kända problem i dag med dricksvatten, men kommunen tar inte in analyser av enskilda vilket gör att underlag saknas. Ca 10-12 dricksvattenbrunnar uppskattas ligga nedströms avloppsanläggningar. Risken finns med i karta nedan.



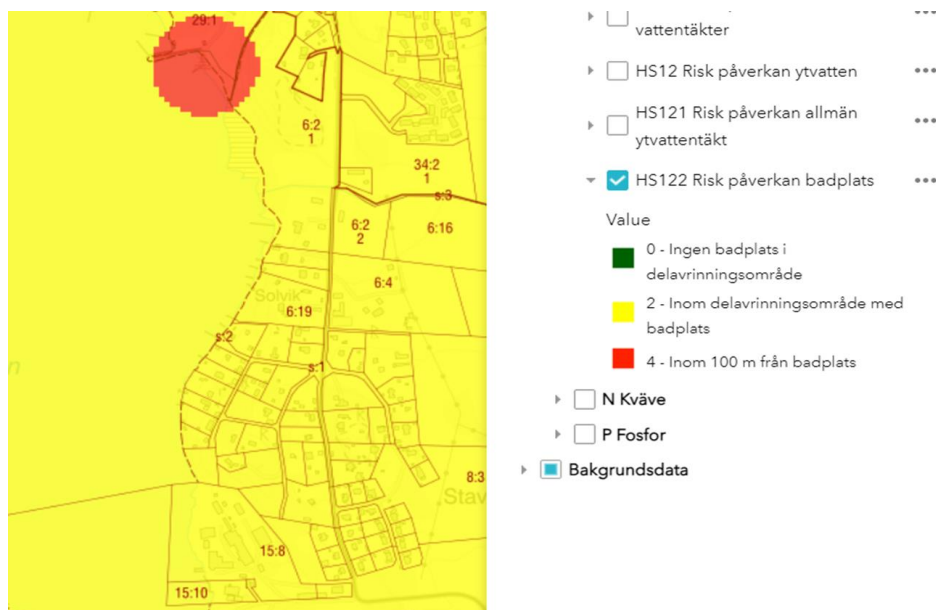


Figur 1 Risk för att avloppsvatten från enskilda avlopp ska påverka grundvattnet. Källa: Länsstyrelsens geoportal



Figur 2 Risk för påverkan för enskilda vattentäkter (dricksvatten). Källa: Länsstyrelsens Geoportal.





Figur 1 Risk för påverkan på badplats. Källa: Länsstyrelsens Geoportal

4.2 Agimas behovsbedömning

Utifrån behovet av en fördjupad bedömning av utbyggnad av allmänt VA/verksamhetsområde i Stavsborg - är Agimas bedömning utifrån insamlat underlag och lagändring:

Stavsborg ligger inom Östra Mälarens vattenskyddsområde, vilket medför extra försiktighetsåtgärder för att värna om vattnets kvalitet. Enligt bedömningen av Roslagsvatten och miljönämnden så medför enskilda avlopp inom området en ökad risk för försämrade vattenkvalitet. Då kopplat till miljö och hälsa, då området ligger inom Östra Mälarens vattenskyddsområde, och delvis inom vattenförekomsten Mälaren-Långtarmens primärzon. Ett flertal anläggningar är byggda mellan 70- och 90-talet, vilket kan medföra en ökad risk för förorening av recipienten, kopplat till anläggningens ålder och effektivitet.

Vattenförekomsten Mälaren-Långtarmen uppnår inte god vattenstatus. Utsläpp från enskilda anläggningar riskerar att försämma vattenstatusen. I framtiden antas mängden bostäder och därmed även enskilda avlopp att öka inom berört område, något som bedöms påverka miljö kvalitetsnormerna för Mälaren-Långtarmen negativt, såvida det inte leds bort till en allmän anläggning.

De enskilda anläggningarna inom området riskerar att försämma vattenkvaliteten i Mälaren-Långtarmen, och därmed påverka miljö kvalitetsnormer och vattenskyddsområdet. Flertalet anläggningar bedöms inte följa skyddsföreskrifterna "Hantering av spillvatten får inte ske om det kan medföra risk för vattenförorening". Detta då ett flertal anläggningar är gamla, och kan ha nått sin fulla tekniska livslängd och inte uppnå nuvarande krav på rening. Att ansluta området till den allmänna VA-anläggningen minskar risker för negativ miljö- och hälsopåverkan. Risker för framtida utsläpp av föroreningar till grundvatten (se figur 1 för markens genomsläpplighet) och Mälaren-Långtarmen (ytvatten) ökar med anläggningarnas livslängd.

Enskilda anläggningar kan endast uppnå skyddsföreskrifter och miljö kvalitetsnormer om de renar till de halter som krävs för att inte påverka vattenförekomsten. Det innebär att fastigheter kan behöva byta eller uppgradera anläggning, och att miljö tillsyn behövs för att säkerställa reningen. Om bygglov medges till fler bostäder, så kommer miljö kvalitetsnormerna i Mälaren-Långtarmen riskera att försämmas.

Vid utbyggnad av allmänt VA görs även avvägningar kring vad som är praktiskt genomförbart och kostnader kopplat till detta. Området ligger i närheten till ett redan befintligt verksamhetsområde, där påkoppling kan ske på utbyggd VA-anläggning. Påkoppling kan därför göras utan stora följdinvesteringar. Det finns fall där befintlig och planerad bebyggelse ligger långt ifrån en allmän VA-anläggning, och där utbyggnad både skulle kunna medföra stora kostnader, samt ett komplext och tidskrävande genomförande. Exempel på detta är landsbygd, där enskilt avlopp



kan anses vara tillräckligt för att möta behoven, i förhållande till hälsa, miljö. Där är investeringen inte motiverad i förhållande till nyttan.

5 Slutsats

Enligt nytt tillägg i *Lag (2022:1249)* paragraf 6 ska särskild hänsyn tas till förutsättningarna att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning. Den enskilda anläggningen ska kunna godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. Agimas slutsats är att Samhällsbyggnadsnämnden och Roslagsvatten har tagit hänsyn till det nya tillägget i lagen, och har utgått ifrån lokala förutsättningar på platsen. Det har även tagits fram bedömningar utifrån lokala förutsättningar i VA-plan och även den Vattentjänstplan som varit ute på samråd. Däremot har bedömningen inte visats eller beskrivits tillräckligt, då bedömningstabellen inte visats, och inte heller en tydlig beskrivning av bedömning och slutsats.

Lagändringen är inte prövad rättsligt, men Agimas bedömning är att lagändringen avser områden där påkoppling till allmänt VA är komplext och kostsamt, vilket inte omfattar etapp 2 för Stavsborg. Områden där avstånden är långa till den allmänna VA-anläggningen, och där följdinvesteringarna blir väldigt stora i förhållande till nyttan. Andra lokala förutsättningar, så som recipientens känslighet, närhet till recipient, samt att det ligger inom ett vattenskyddsområde, påverkar också bedömningen. Reningsbehovet blir svårare att säkerställa med enskilda anläggningar. Miljö- och hälsoaspekterna gör även att en förtätning av området försvåras eller omöjliggörs - om allmänt VA inte byggs ut. Detta då det riskerar att försämra miljö kvalitetsnormer, och därmed även vattenskyddsområdet. Bedömningen är att det inte går att påvisa att det finns förutsättningar för enskilda anläggningar, då de lokala förutsättningarna inte medger det. Det är kommunen som bedömer behov för att bygga ut VA-anläggningen och utöka verksamhetsområdet. Kommunen ansvarar också för att följa miljö kvalitetsnormerna och säkerställa vattenkvaliteten, enligt 5 kap. 3 § miljöbalken.

