

Joakim Bergsten
Miljöstrateg

joakim.bergsten@ekero.se

PM, Bakgrund till uppdatering av VA-plan, 2020-03-17

Dnr KS19/197-164

Behoven och kraven på tillgång till rent vatten och fungerande avloppslösningar har ökat med tiden. På många platser fungerar det med enskilda anläggningar eller samfälligheter som försörjer ett eller flera hus med dessa tjänster. Problem kan dock uppstå då bebyggelsen i ett område omvandlas eller utökas.

Utöver att vatten och avlopp ska fungera ur hälsoskyddssynpunkt har kunskapen om avloppshanteringens påverkan på recipienten och närmiljön ökat med tiden. Detta har resulterat i ökade krav på avloppshanteringen. Bland annat har det konstaterats att en minskad belastning från såväl små som stora avloppsanläggningar är en viktig åtgärd i arbetet med att nå miljökvalitetsmål.

Sedan år 2007, då lagen (SFS 2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV) trädde i kraft, är skyddet av miljön vid sidan om skyddet för människors hälsa en grund för kommunernas ansvar att ordna en allmän VA-anläggning. Denna utveckling har sammantaget resulterat i att kommunens ansvar för att ordna med allmänna vatten- och avloppsanläggningar har ökat.

Kommunalt ansvar för allmänna vattentjänster

Med kommunalt ansvar för allmänna vattentjänster avses, enligt 2 § LAV, ”vattenförsörjning och avlopp (VA)”. Med vattenförsörjning avses tillhandahållande av vatten som är lämpligt för normal hushållsanvändning. Tillhandahållande av avlopp omfattar bortledande av dagvatten och dränvatten från ett område med samlad bebyggelse eller från en begravningsplats, bortledande av spillvatten eller bortledande av vatten som har använts för kylning. Med allmän VA-anläggning avses, enligt samma paragraf, en VA-anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldighet enligt LAV.

Av LAV framgår att det endast är kommuner som kan vara ansvariga för tillhandahållande av allmänna vatten- och avloppstjänster. Ansvaret framgår av 6 § LAV. Skyldigheten kvarstår så länge behovet finns kvar. 6 § LAV lyder enligt följande:

6 § Om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, skall kommunen

1. bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och
2. se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses verksamhetsområdet genom en allmän VA-anläggning.

För bebyggelse utanför verksamhetsområdet har kommunen ingen skyldighet att lösa VA-frågorna så länge det inte uppstår ett behov av en samlad lösning av miljö- eller hälsoskäl. För att säkerställa att kraven i 6 § LAV uppfylls är det viktigt att kommunen ser över och planerar den framtida VA-försörjningen. För en långsiktig och kostnadseffektiv VA-försörjning krävs dessutom att VA-planeringen omfattar hela kommunen.

Vid förelägganden om VA-utbyggnad från länsstyrelserna och vid överprövning av statens VA-nämnd och i mark- och miljödomstolen har hänsyn tagits till i vilken utsträckning kommunerna kunnat visa på en fungerande VA-planering.

VA-plan

Kommunfullmäktige i Ekerö kommun antog en VA-plan för kommunen under våren 2013. Beslutet innehöll även ett uppdrag om att ta fram en dagvattenstrategi. VA-planen för Ekerö kommun utgörs av följande delar:

1. VA-översikt
2. VA-riktlinjer
3. Handlingsplan för VA

VA-översikten beskriver på en översiktlig nivå lagar, rättsläge och myndighetsansvar. Vidare beskrivs de vattenförekomster som finns i kommunen, liksom vattentäkter och markavvattningsföretag. En viktig del i VA-översikten är bebyggelseförhållanden och bebyggelseutveckling. VA-översikten avslutas med en översiktlig beskrivning av den allmänna VA-anläggningen, enskild VA-hantering, liksom framtida behov av VA.

VA-riktlinjerna ska ge stöd och vägledning i kommunens arbete med att uppnå en hållbar VA-försörjning. Riktlinjerna redovisar strategiska vägval och prioriteringar som ligger till grund för Handlingsplan för VA. Handlingsplanen för VA konkretiserar kommunens arbete med VA-frågorna. Handlingsplanen är indelad i 5 stycken delplaner:

Delplan 1 – Plan för utbyggnad av kommunalt VA

- Delplan 2 – Handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad
- Delplan 3 – Handlingsplan för enskild VA-försörjning
- Delplan 4 – Plan för den tekniska delen av den allmänna anläggningen
- Delplan 5 – Plan för dagvatten

Det är delplan 1 – 3 i Handlingsplan för VA som nu föreslås uppdateras.

Föreslagna ändringar och dess motiv

Förslaget till uppdatering omfattar följande områden:

- Tidsramar har ändrats
- Områden har fått ny prioritering
- Områden har tagits bort ur VA-planen
- Verksamhetsområdet för kommunalt VA har uppdaterats

Bedömningar kring inom vilka tidsramar som detaljplaner kunnat antas (om sådan krävs för VA-utbyggnad) har varit för optimistiska utifrån rådande förutsättningar. Efter antagen detaljplan kan kommunalt VA i omvandlingsområden vara utbyggt efter tre-fyra år, det innebär att detaljplanerna för de mörkröda områden i nuvarande VA-plan skulle ha antagits samma år som VA-planen antogs för att kunna vara utbyggda inom angiven tidsram.

Den andra huvudsakliga orsaken till varför VA-utbyggnaden inte kunnat genomföras inom nuvarande tidsplan är att andra detaljplaner, med fokus på andra kommunala behov, har prioriterats högre än omvandlingsområden i VA-planen.

Att angivna tidsramar för VA-utbyggnad hålls är viktigt ur flera aspekter, till exempel är det en förutsättning för att skapa en trovärdighet hos Länsstyrelsen och för att ge korrekta uppgifter till kommuninvånare. Det är också en förutsättning för att lokaliseringssprövningar (förhandsbesked) och prövning av enskilda avlopp ska bli korrekta.

Söderberga/Svanhagen har delats i två delar. Söderberga och delar av Svanhagen är i stort behov av kommunalt vatten- och avlopp, likaså Tureholm som har Långtarmen som recipient med måttlig ekologisk status. Samtidigt föreligger inom Södra Färingsö stora och eventuellt kostnadskrävande strategiska vägval för hur utbyggnaden och trafikinfrastrukturen och kommunal service ska se ut framöver vilken påverkar kommunens möjligheter att snabbt fatta beslut i dessa ärenden. De här strategiska vägvalen har inte hanterats i kommunens översiktsplan, samtidigt som resurser för att komma framåt kring dessa strategiska vägval saknas. Resurser kommer att behöva allokeras och detaljplanerna prioriteras för att inte ytterligare försena VA-utbyggnaden i dessa områden.

Skälet till att många gula områden har blivit gröna samt att tidsangivelser för gröna områden har ändrats till "Efter 2040" beror på att dessa områden, med dagens resurser och prioritering, ligger för långt fram i tiden för att kunna avgöra vilka områden som bör prioriteras för kommunalt VA först.

Södra Klyvarestigen och Skå kyrka inklusive Tuna gård är de två områden som har fått kommunalt VA sedan kommunens VA-plan antogs 2013. Dessa områden har därmed gått från mörkröda till vita områden i VA-planen. Helgö är ett område som har fått kommunalt VA utbyggt efter 2013 men som redan var vitmarkerad i VA-planen år 2013. Det har gjorts justeringar i kartan för verksamhetsområdets beslutade och faktiska utbredning. Färingsö trä var också markerat som beslutat verksamhetsområde med vit färg. Detta har tagits bort eftersom detaljplanen inte har antagits. I övrigt har mindre justeringar kring verksamhetsområdet utbredning genomförts.

Remiss

Förslaget till uppdatering av utbyggnadsplan för kommunalt VA skickades ut på remiss under december 2019 – januari 2020. Förslaget skickades till följande instanser:

Roslagvatten AB / Ekerövatten AB
Länsstyrelsen Stockholm
Ekerö kommun:
Byggnadsnämnden
Miljönämnden
Tekniska nämnden

Två huvudsakliga synpunkter inkom under remissen. Den ena var att en uppdatering av delplan 1 i VA-planen - *Plan för utbyggnad av kommunalt VA*, behöver samordnas med delplan 2 - *Plan i väntan på kommunalt VA* och delplan 3 - *Plan för enskild VA-försörjning*. Detta har korrigerats, delplan 2 och 3 har uppdaterats för att samspela med uppdateringen av delplan 1.

Den andra övergripande synpunkten som inkom var att de utbyggnadsområden som föreslagits minskas eller tas bort inte borde ändras då det sannolikt finns en kommunal skyldighet att anordna kommunalt VA där enligt §6 LAV. De ändringsförslag av områden som bedömts omfattas av den kommunala skyldigheten att anordna VA har ändrats tillbaka till den omfattning de hade tidigare.

En fullständig redovisning av inkomna synpunkter finns i dokumentet *Sammanställning av remissvar, 2020-04-30*.

Konsekvenser

Förslaget till uppdatering av VA-planen har inte tagits fram för att de miljömässiga förhållandena har förändrats utan för att resurserna inte har varit tillräckliga för att efterleva tidsplanen från 2013. Förseningen i utbyggnadstakten av allmänt VA som förslaget till uppdatering innebär kommer leda till betydligt större utsläpp av föroreningar till Mälaren jämfört med nuvarande tidsplan. Om VA-utbyggnaden ska göras i en högre takt än den i förslaget måste resurser för detaljplanering och exploatering förändras.

Föreslagen uppdatering av prioriteringsordning och tidsplan har utgått från den nuvarande årliga budget och prioritering som planeringsenheten har för att utarbeta detaljplaner till kommunala ändamål. Förslaget till ny utbyggnadsplan förutsätter att kommunen efterlever sina ställningstaganden om att vara restriktiv kring positiva planbesked och bygglov för nya bostäder i områden där tillfredställande förutsättningar för vatten och avlopp saknas. De nya tidsramarna förutsätter också att inga nya uppdrag kring ytterligare detaljplaner tillkommer.

Alla förseningar i utbyggnad av allmänt VA i de områden som kommunen har skyldighet att ordna allmänt VA enligt 6 § LAV, ökar risken för krav på utbyggnad från Länsstyrelsen. En påtvingad utbyggnad gör att kommunen inte själv kan styra prioritering av områden eller samordningen med övrig samhällsplanering. Resultatet av en eller flera påtvingade utbyggnader riskerar därför att bli kraftigt ökade kostnader och potentiellt sämre VA-lösningar.

Framflyttade utbyggnadsplaner av allmänt VA leder också till att många medborgare som tidigare inte haft något krav på sig att åtgärda sina enskilda anläggningar nu riskerar få krav på sig för att utbyggnaden av allmänt VA ligger för långt fram i tiden. Att kommunen ställer krav på enskilda avlopp i områden där man tidigare angivit att allmänt VA ska lösa problemen, kommer sannolikt leda till negativa reaktioner bland de drabbade invånarna. Reaktionerna riskerar inte bara att riktas mot kommunen som helhet utan kan komma att särskilt drabba miljökontorets personal.

Revidering av VA-planen

Mälaren är dricksvattentäkt för drygt två miljoner människor och är därmed den vattentäkt i Sverige som försörjer flest människor med dricksvatten. De två största uttagen för vattenförsörjning ligger inom Östra Mälarens vattenskyddsområde – ett vattenskyddsområde som omsluter nästan hela Ekerö kommun. Tillsammans försörjer dessa två uttag omkring 1,7 miljoner människor med dricksvatten. I enlighet med vattenförvaltningen ska därtill Mälarens vattenförekomster uppnå god kemisk och god ekologisk status till 2021 eller 2027.

För att trygga dricksvattenförsörjningen, uppnå god kemisk och ekologisk status samt anpassa kommunen till ett förändrat klimat behöver kommunen intensifiera arbetet med VA-planering och åtgärder. Det finns behov av att komplettera VA-planen vad gäller vattenförvaltningsperspektivet, klimatanpassning, dagvatten och vattenförsörjning. I samband med förslaget att anta eventuella ändringar vad gäller uppdatering av prioriteringsordning av VA-utbyggnad med tillhörande tidsplan, kommer även ett arbete med en större revidering av VA-planen att föreslås.

Prioriteringen av VA-utbyggnad med tillhörande tidsplan bygger i huvudsak på en tidigare bedömning av behovet av anslutning till kommunalt VA. Behovet har bedömts efter bebyggelsens storlek, täthet och belägenhet, avstånd till befintligt vatten- och avloppsnät, permanentningsgrad och takt samt risk för påverkan på recipienten, och dess känslighet. Sedan VA-planen antogs har miljö kvalitetsnormer för vissa vattenförekomster försämrats. Denna försämring ingår inte i bedömningsgrunderna och behöver ingå i en större revidering av VA-planen. Med en snabb överblick är dock bedömningen att prioriteringen är korrekt gjord utifrån miljö kvalitetsnormerna.

VA-planen används i den dagliga verksamheten och är ett viktigt underlag för kommunal myndighetsutövning. VA-planen bör därför vara ett uppdaterat och realistiskt planeringsverktyg. För att kunna uppnå detta finns ett stort behov av en kontinuerlig VA-planering, styrning och uppföljning.

Utöver de omvandlingsområden som hanteras i delplan 1 i VA-planen måste en kommunal VA planering även omfatta pågående och planerade bebyggelseprojekt. I dagsläget planeras det för ett stort antal exploaterings- och detaljplaneprojekt i Ekerö kommun. Tanken i gällande VA-plan var att revidera VA-planen utifrån slutsatser i en ny översiktsplan. En ny översiktsplan har sedan dess framarbetats. Gällande översiktsplan har dock istället blivit anpassad till VA-planen, samtidigt som många nya utpekade bebyggelseområden och förtättningsområden har tillkommit.

Om översiktsplanen realiserar med samtliga utpekade områden så blir det en dubbelt så stor befolkningsökning som målsättningen. För att kunna styra mot befolkningsmålet, och samtidigt mot en god VA-planering och en kostnadseffektiv VA-utbyggnad, krävs en prioritering mellan dessa områden. Denna prioritering måste ske innan VA-planen revideras.

Det finns ett stort behov, framförallt på Södra Färingsö, att i en fördjupad planeringsprocess säkerställa att det finns tillräcklig kapacitet. En väl planerad utbyggnadsordning bör tillämpas för att erhålla en fördelaktig VA-taxa och god kommunal ekonomi på lång sikt. En fördjupad planeringsprocess för Södra Färingsö skulle vara fördelaktigt att ta fram vid en revidering av VA-planen, förslagsvis sker

processerna parallellt. Omvandlingsområden är ofta komplexa detaljplaneprojekt med många olika parter. En fördjupad planering av Södra Färingsö skulle sannolikt underlätta för kommande projekt och därmed ge ökad möjlighet att följa föreslagen uppdatering av tidsplan för VA-utbyggnad.