

Fråga om betydelsen av inom en kommun upprättade va-planer vid bedömningen av hur snart som kommunens skyldighet att ordna vattentjänster ska uppfyllas.

Bakgrund:

Genom tre separata beslut den 10 januari 2011 förelade Länsstyrelsen i Tranås kommun, med stöd av 6 och 51 §§ lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, att ordna allmän vatten- och avloppsanläggning för befintliga och planerade fastigheter i ett område i Krämarp, ett område i Övrarp och ett område i Smörstorp – Sandvik. Enligt besluten ska den allmänna vatten- och avloppsanläggningen vara beslutad och tagen i drift senast den 31 december 2012 i Krämarp, den 31 december 2014 i Övrarp och den 31 december 2016 i Smörstorp-Sandvik.

Yrkanden:

Kommunen yrkade att Va-nämnden skulle undanröja de tre besluten.

Länsstyrelsen bestred kommunens yrkanden men förklarade sig inte ha någon erinran mot att besluten ändras till att gälla anslutning till den allmänna vatten- och avloppsanläggningen senast den 31 december 2014 såvitt avser Krämarp, den 31 december 2015 såvitt avser Övrarp samt den 31 december 2018 såvitt avser Smörstorp-Sandvik.

Kommunen:

Kommunen har aldrig satt i fråga att framförallt spillvattenförsörjningen måste lösas på en ansvarsfullt och rationellt sätt för den känsliga och strandnära bebyggelse det här är fråga om. Inte heller ifrågasätter kommunen vikten av sunda vattenmiljöer i anslutning till Sommen, som är ett vattendrag av strategisk betydelse för kommunen. Följaktligen delar man länsstyrelsens uppfattning om behovet av att utvidga va-anläggningen och har också fört upp områdena i den plan över framtida utbyggnader, "va-planen", som är antagen av fullmäktige och numera även lagakraftvunnen. Antagandet har föregåtts av normalt berednings- och förankringsarbete i nämnder och förvaltningar och har inte varit politiskt kontroversiellt. Hittills har två omvandlingsområden som omfattats av planen blivit föremål för utbyggnader. – Va-planen är ett, enligt kommunens uppfattning, ambitiöst dokument som förutsätter årliga investeringar i va-nätet på omkring tolv miljoner kronor, vilket är mycket pengar för ett mindre va-kollektiv. Totalt omfattar va-planen utbyggnader till en kostnad om cirka 150 miljoner kronor vilket utgör hälften av kommunens hela investeringsbudget för den aktuella perioden Härtill kommer andra va-projekt, som inte omfattas av va-planen, till en ungefärlig årlig kostnad om tre miljoner kronor. Enbart kostnaderna för att förse de områden som omfattas av länsstyrelsens beslut har bedömts till omkring 40 miljoner kronor. En gemensamt förankrad målsättning som varit vägledande vid framtagandet av planen har varit att kommunens låneskuld inte bör öka. Eftersom investeringsbehovet är fördelat på många geografiska områden och dessutom bör samordnas med utbyggnader av annan infrastruktur och därtill helst ligga i takt med detaljplanearbetet, är det viktigt för kommunen att man får relativt fria händer när det gäller de närmare detaljerna för själva den praktiska utbyggnaden. – Kommunen ifrågasätter inte länsstyrelsens uppgift att samtliga berörda områden ligger nära befintliga verksamhetsområden eller i vart fall överföringsledningar som betjänar så-

dana områden: Krämarp på femhundra meters avstånd från verksamhetsområdet, Smörstorp-Sandvik på dess gräns samt Övrarp på 1,5 kilometers avstånd. Det är dock inget argument för utbyggnad i sig, eftersom den i den framlagda va-planen föreslagna utbyggnadsordningen bygger på en viss systematik. Ytterligare en komplikation med länsstyrelsens metod att knyta föreläggandet till en viss färdigställandetidpunkt, är att det i förväg är svårt att bedöma hur lång tid ett projekt kommer att ta, eftersom de beslut som måste föregå projekteringen ofta blir föremål för långdragna överklagandeprocesser. En annan liknande omständighet är att utbyggnaderna förutsätter förhandlingar med privata fastighetsägare om servituts- och ledningsrätter. Om det arbetet måste forceras finns det risk för att de tekniska och praktiska lösningarna blir sämre. – Det förtjänar att påpekas att den första fasen av utbyggnaden i de aktuella områdena redan kan sägas ha tagit sin början genom att kommunen inlett arbetet med att informera fastighetsägarna om de kommande utbyggnaderna. Framförallt är det de samfällighetsföreningar som i dag förvaltar de samfälliga avloppsanläggningarna som noggrant följer utvecklingen eftersom deras investeringsbeslut är helt beroende av kommunens utbyggnadsplaner. Fastighetsägarna och andra intressenter har alltså inrättat sina förhållanden utifrån de beslut om utbyggnader som lämnats dem. – Kommunens miljö- och hälsoskyddsförvaltning ansvarar för tillsynen av de enskilda och samfälliga spillvattenanläggningarna i kommunen och det finns inget som talar för att eventuella avvikelser eller störningar inte skulle komma till myndighetens kännedom. – Kommundelen Krämarp är detaljplanelagd sedan år 2002. Smörstorp omfattas av detaljplan sedan år 2001 och Sandvik sedan år 2006. Detaljplanebeslutet beträffande Övrarp har helt nyligen vunnit laga kraft. I bygglovärendena inhämtas alltid en remiss från miljö- och hälsoskyddsförvaltningen som bedömer hur spillvattenförsörjningen kan tillgodoses, varvid anslutning till befintliga gemensamhetsanläggningar i första hand förordas där så är möjligt, medan det i övriga fall blir fråga om enskilda anläggningar, vilka företrädesvis ansluts till slutna tankar. I samtliga sådana situationer intas i bygglovet en uppmaning till fastighetsägaren att ansluta till den kommande allmänna anläggningen. – Sammanfattningsvis delar kommunen i allt väsentligt länsstyrelsens bedömning av behovet av allmänna va-anläggningar i de aktuella områdena. Däremot anser man att behoven inte är så överhängande att de motiverar avsteg från den utbyggnadstakt och ordning mellan olika områden inom kommunen som kommunen planerat för.

Länsstyrelsen:

Redan år 2005 påbörjade länsstyrelsen viss insamling av uppgifter om länets alla allmänna verksamhetsområdena och statusen på de enskilda anläggningarna i länet. Insatserna med va-tillsynen intensifierades när regeringen inför år 2009 ålade länsstyrelserna inom vissa vattendistrikt att utveckla insatserna för att nedbringa utsläppen från enskilda avlopp och förstärka tillsynen över kommunernas skyldighet att inrätta verksamhetsområden enligt 6 § vattentjänstlagen. Länsstyrelsen började med att inforra en rad uppgifter från de tretton kommunerna i länet. Därefter systematiserades och samordnades informationen med utgångspunkt från det parallellt pågående arbetet med vattenplaner och vattenskyddsområden, varefter seminarier anordnades i var och en av kommunerna. För Tranås del identifierade länsstyrelsen ett antal kritiska områden som rangordnades efter angelägenhetsgrad. Sedan man förhört sig om vilka åtgärder kommunen planerade för att lösa problemen bedömde länsstyrelsen att beho-

ven var så stora att allmänna va-anläggningar var påkallade. – Underlaget bestod främst i kommunens egna uppgifter, analyser av GIS-data och viss annan utredning. Härfter fick kommunen möjlighet att yttra sig över bedömningen. Hela arbetsgången är utförligt återgiven i besluten. – För Tranås del var länsstyrelsen i huvudsak nöjd med kommunens val av utbyggnadsområden även om tidpunkten för utvidgningen i vissa av de kritiska områdena bedömdes ligga för långt bort. Enligt förarbetena till vattentjänstlagen ska utbyggnaden av den allmänna anläggningen äga rum skyndsamt efter att behovet är identifierat och därför har länsstyrelsens beslut inneburit att utbyggnadsfristen stramats upp jämfört med kommunens egen plan. Fristerna har tagits fram med utgångspunkt från rättspraxis i liknande mål. Dock har länsstyrelsen i och för sig inget att invända mot att tidsgränserna flyttas fram i måttlig omfattning. – Sommens ekologiska status är för närvarande tillfredställande, men sjön befinner sig i ett känsligt läge. Också Svartån, som står för stora inflöden av vatten till Sommen, har i dagsläget balanserade värden. Fisken i vattensystemet är värdefull, särskilt laken och rödingen, varav den senare är starkt hotad. Bland de arter som skyddas av EG:s art- och habitatdirektiv kan nämnas ålen och två kräftdjur. – *Krämarp* ligger helt nära ett befintligt verksamhetsområde, till vilka överföringsledningarna från centralorten passerar längs landsvägen strax utanför bebyggelsen. Länsstyrelsen bedömer att området är relativt enkelt att förse med allmänna anordningar och förordade därför ursprungligen ett driftsättande senast den 31 december 2012. Avgörande för tidsgränsen har främst varit närheten till överföringsledningen, men att kommunen möjliggjort permanentboende med god standard i området har också vägts in. Fastigheterna betjänas i dag med en samfäll spillvattenanläggning som befinner sig nära kapacitetstaket och troligen inte tål ytterligare anslutningar. *Smörstorp-Sandvik* är ett attraktivt, strandnära område i nära anslutning till ett redan befintligt verksamhetsområde. Kommunen tillåter bostadsexploatering och beviljar nya bygglov, trots att reningsmöjligheterna på platsen är begränsade. Länsstyrelsen bedömer att området bör vara möjligt att betjäna med en allmän va-anläggning senast vid 2016 års utgång. Lika som *Krämarp* ligger *Övrarp* ligger relativt nära landsvägen med dess överföringsledning och i någorlunda närhet till två redan befintliga verksamhetsområden, men eftersom antalet uttagna men icke utnyttjade byggrätter är jämförelsevis stort, ansåg länsstyrelsen ursprungligen det vara tillräckligt att den allmänna anläggningen är färdig senast den 31 december 2014. Tätbebyggelsen inom *Övrarp* är fullt detaljplanelagd med fulla byggrättigheter för upp till 150 kvadratmeter stora bostadshus jämte ekonomibyggnader om maximalt 60 kvadratmeter. Bebyggelsen betjänas i dagsläget av en samfäll spillvattenanläggning med gemensam infiltration som dock är behäftad med vissa brister.

I Va-nämnden har i huvudsak följande tillkommit.

Utredning i Va-nämnden:

Va-nämnden har (...) verkställt besiktning på platsen.

Kommunen har redovisat sina under 2010 antagna riktlinjer för enskilda avlopp och sin bedömning av respektive område utifrån dessa riktlinjer. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har efter Va-nämndens besiktning av områdena upprättat

och gett in en redovisning av vatten- och avloppssituationen för de enskilda fastigheterna.

Va-nämnden yttrade:

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, ska *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 i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning.

Det sagda framgår av 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen.

Länsstyrelsen och kommunen är ense om att de tre områdena har ett sådant behov av allmänna vatten- och avloppstjänster som avses i 6 § vattentjänstlagen. Även Va-nämnden kan konstatera att ett sådant behov föreligger.

Parterna har olika uppfattningar om när behovet ska tillgodoses. Enligt 6 § vattentjänstlagen ska ett konstaterat behov för befintlig eller blivande bebyggelse snarast tillgodoses. I denna del gör Va-nämnden följande bedömning.

Tranås kommun har redovisat vad som framstår som en genomtänkt och väl genomarbetad policy för hanteringen av va-förhållandena i kommunen och för utbyggnaden av den allmänna va-anläggningen. Inom kommunen har också upprättats en va-plan för perioden 2010-2020. Den innehåller en redovisning av under nämnda period planerade va-projekt. Av planen framgår också de förväntade kostnaderna för olika projekt. Planen har antagits av kommunfullmäktige. Antagandet gjordes visserligen först den 4 april 2011 men som redovisas i länsstyrelsens beslut så hade länsstyrelsen kunskap om den pågående beredningen inför kommunfullmäktiges beslut och kännedom om tidsplanerna för de tre områdena.

Avsikten med va-planen är uppenbarligen att ombesörja anordnandet av vattentjänster på lång sikt och utredningen i målet ger inte vid handen att faran för olägenheter skulle vara akut.

Länsstyrelsens beslut ställer krav på att den planerade utbyggnaden till de tre områdena ska tidigareläggas med fem år för Krämarp, tre år för Övrarp och fyra år för Smörstorp-Sandvik. Under handläggningen i Va-nämnden har länsstyrelsen dock förklarat sig kunna godta att utbyggnaden i förhållande till detta fördröjs med två, ett resp. två år.

Ett tidigareläggande av de planerade utbyggnaderna torde kräva antingen att de nu aktuella projektens finansiering tidigarelades eller, under i övrigt samma förutsättningar, att va-projekt avseende andra områden senarelades. Det skulle också ställa andra krav på kommunen, bl.a. avseende tillgång till personella resurser. Även markåtkomstfrågor m.m. skulle påverkas.

När det gäller betydelsen av utbyggnadsplaner redovisades i propositionen till vattentjänstlagen att eftersom huvudmannen enligt lagförslaget inte längre kommer att kunna bestämma verksamhetsområdet själv, kommer huvudmannen att behöva en större möjlighet att genomföra utbyggnaden efter sin egen planering. Huvudmannen ansågs därför böra ha rätt att följa en egen, antagen plan för att ordna en allmän va-anläggning, så länge inte detta görs i syfte att förhåla genomförandet av beslutet om verksamhetsområdet. Huvudregeln om att den behövliga anläggningen ska komma till stånd snarast ansågs därför behöva kompletteras med en uttrycklig föreskrift om att arbetena får utföras i den ordning som följer av huvudmannens utbyggnadsplan. (Se prop. 2005/06:78 s. 69 f.)

En bestämmelse härom har också intagits i 17 § vattentjänstlagen. Bestämmelsen innebär att *huvudmannen* får vänta med att utföra de anläggnings- eller utbyggnadsarbeten som är nödvändiga för att en fastighetsägare ska kunna använda anläggningen, om arbetena

1. behöver samordnas med andra arbeten och samordningen annars skulle väsentligt försvåras, och
2. utförs i den ordning som följer av huvudmannens utbyggnadsplan.

Bestämmelsen anses innebära att det finns två oberoende grunder för anstånd med utbyggnaden (jfr Vattentjänstlagen, En handbok, Jörgen Qviström s. 108 och prop. 2005/06:78 s. 140). En va-plan kan således vara tillräcklig för att motivera en viss utbyggnadsordning.

Kommuners i 6 § vattentjänstlagen reglerade skyldigheter att ordna vattentjänster bör ses i detta ljus och hänsyn bör därför tas till befintliga utbyggnadsplaner. Va-nämnden har normalt inte underlag för att ta ställning till prioriteringar i en va-plan. En överprövning av i vilken ordning som utbyggnader till olika områden ska ske bör normalt sett inte heller ankomma på Va-nämnden att göra.

Den prövning som ska göras ska i stället ta sin utgångspunkt i de i 6 § vattentjänstlagen angivna förutsättningarna. Den önskade utbyggnadstakten ska alltså primärt bedömas utifrån kriterierna i denna bestämmelse.

Av bestämmelsen framgår att utbyggnadsbehovet kan avse att tillgodose såväl befintlig som *kommande* bebyggelse. Det säger sig självt att när utbyggnaden motiveras av kommande bebyggelse så kan kravet på snar utbyggnad inte ställas lika högt.

Bestämmelsen i sig ger i normalfallet inte något utrymme för att beakta annat än miljö- och hälsomässiga krav vid bedömningarna. Länsstyrelsen har när det gäller Krämarp bl.a. hänvisat till att området ligger i närheten av en överföringsledning. Detta är ett exempel på skäl som således i normalfallet inte skulle kunna utgöra stöd för att frånga en va-plan.

Va-nämnden konstaterar att de miljö- och hälsomässiga skälen för ett tidigare läggande av utbyggnaderna inte är tillräckliga. Va-planen har således inte vi-

sats leda till olägenheter av sådan grad som utgör tillräckliga skäl för att frångå densamma.

Va-nämnden finner sammanfattningsvis att länsstyrelsens tre beslut ska fastställas med de av va-planen betingade ändringarna. Utbyggnaden av den allmänna vatten- och avloppsanläggningen ska därför vara färdig senast den 31 december 2017 inom området Krämarp, den 31 december 2017 inom området Övrap och den 31 december 2020 inom området Smörstorp-Sandvik.

*Beslut den 17 oktober 2012, BVa 64
Mål nr 99-101/11*