

STATENS VA-NÄMND

BESLUT

2015-07-30
Stockholm

BVa 77

Va 288/13

KLAGANDE Ludvika kommun

Ombud 1: Förvaltningschefen Li N
Ombud 2: Ordföranden för samhällsbyggnadsnämnden S F
Adress som ovan

MOTPART Länsstyrelsen Dalarnas län

Ombud 1: Miljöhandläggaren A L
Ombud 2: Funktionssamordnaren S T
Adress som ovan

SAKEN Verksamhetsområde för vatten och avlopp

Överklagat beslut

Länsstyrelsen i Dalarnas läns beslut
den 2 juli 2013, dnr 567-1453-2013

VA-NÄMNDENS AVGÖRANDE

Va-nämnden upphäver länsstyrelsens beslut.

BAKGRUND, YRKANDEN M.M.

Det i målet aktuella området Dröverka består i dag ostridigt av 96 fastigheter varav 78 är bebyggda, 47 med fritidsbostäder och 31 med permanentbostäder. Det ligger på en udde i sjön Väsman i Ludvika kommun och bebyggelsen ligger i huvudsak längs ett stråk utmed vägen och vattnet. Området är detaljplanlagt med byggrätt för varje fastighet och marken består till största del av täta jordlager. Området anges ha högt grundvattenstånd.

Länsstyrelsen i Dalarnas län öppnade, efter att skrivelse inkommit från Dröverka samfällighetsförening, ett tillsynsärende rörande kommunens ansvar för att ordna allmänna vattentjänster enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster för fastigheter i området Dröverka i Ludvika kommun. Efter yttrande från kommunen och ytterligare viss skriftväxling med kommunen och Dröverka samfällighetsförening har länsstyrelsen därefter genom beslut den 2 juli 2013 förelagt Ludvika kommun att för området Dröverka senast den 30 juni 2014 bestämma verksamhetsområde för vatten och avlopp samt att sörja för att en allmän va-anläggning kommer till stånd. Enligt beslutet ska den allmänna vatten- och avloppsanläggningen vara klar senast den 30 december 2016. Länsstyrelsens beslut har fogats till detta beslut (se [beslutsbilaga 1](#)). Länsstyrelsen har i Va-nämnden förtydligat att beslutet avser skyldighet att ordna försörjning av dricksvatten och bortledning av spillvatten.

Ludvika kommun har yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas. Länsstyrelsen har motsatt sig att beslutet upphävs.

Länsstyrelsen har gett in en karta över området där fastigheter med permanentboende har markerats (se [beslutsbilaga 2](#)). Kommunen har därefter gett in en förteckning över fastigheterna i området av vilken framgår vilka fastigheter som används som permanentbostäder och vilka som används som fritidsbostäder samt vilka fastigheter som är obebyggda (se [beslutsbilaga 3](#)).

Va-nämnden har i målet hållit två förberedande förhandlingar. Målet har därefter avgjorts efter föredragning.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

Ludvika kommun har sammanfattningsvis anfört följande.

Området Dröverka är i huvudsak bra beskrivet i länsstyrelsens beslut. Områdets tillkomst som fritidsboende med sommarvatten, vintertappställen och enkelt omhändertagande av avloppsvatten har delvis förändrats genom åren. I dag används 34 fastigheter till fastboende och 46 fastigheter till fritidsboende. Den utveckling som skett avseende vattenförsörjningen i området har samfällighetsföreningen själva en del i då de tillåtit utvecklingen utan att ta ansvar för den. Om samfällighetsföreningen istället hade anammat utvecklingen borde föreningen långt tidigare vänt sig till kommunen för att tillsammans ta reda på möjligheterna att utvecklas i den riktning som blivit. I en sådan situation skulle alla berörda ha getts möjlighet att komma till tals då detaljplanen sannolikt skulle omprövats.

Ludvika kommun anser att ett avsiktligt, oavsiktligt eller förbisett avsteg inte ensidigt ska belasta kommunen eller de som är nöjda med dagens förhållanden utan att en demokratisk planprocess genomförs.

De problem som lyfts fram när det gäller vattnet är att vattenflödet är otillräckligt och också magproblem i ett fåtal fall. När det gäller tillräckligt med vatten bör det tekniskt kunna lösas av samfällighetsföreningen de perioder det behövs genom att använda reservoar.

Magproblemen som lyfts fram kan bero på höga kopparhalter i vattnet som troligen hör samman med fastigheternas egna kopparledningar. Det är kopparledningar som samfällighetsföreningen inte råder över. Uppgifterna har lämnats av kommunens tillsynsmyndighet som också säger att en höjning av vattnets pH minskar kopparhalten i deras kranvatten. Kommunens myndighetsansvariga har också, oavsett länsstyrelsens föreläggande, aviserat åtgärdskrav på samfällighetsföreningen när det gäller vattenförsörjningen.

Länsstyrelsen har fattat sitt beslut på otillräckliga uppgifter då den baserat beslutet på underlag lämnat av samfällighetsföreningen som önskar kommunalt vatten och avlopp. Uppgifterna är för avgränsade, få och otillräckligt bekräftade för att kunna utgöra ett beslutsunderlag.

Våren 2013 har Ludvika kommun beslutat att en va-strategi ska arbetas fram där syftet blir att, i hela kommunen, se över områden som behöver förses med kommunalt va eller som helt eller delvis kan anordnas med enskilda anläggningar som uppfyller dagens krav. Strategin ska också kopplas till en tidsplan. Arbetet med strategin pågår också parallellt och i samarbete med tillsynen av enskilda avloppsanläggningar.

Under senare tid har två mindre byar i samförstånd och i dialog med kommunen uppgraderat sin försörjning för va till dagens krav. Ludvika kommun har, och ska, investera totalt 18 miljoner kr i två större byar där förutsättningar för egna enskilda eller samfällighetsägda lösningar inte bedömdes som möjliga varför kommunen beslutat om verksamhetsområde.

Kommunen arbetar strategiskt och aktivt med va-frågor. Länsstyrelsens beslut som baseras på enskilda klagomål förhindrar kommunens sätt att arbeta.

Efter länsstyrelsens beslut har kommunen utrett dricksvattenförhållandena i området och konstaterat att de inte längre är problematiska. Kommunen har även gjort en kartläggning av avloppsanläggningarnas status men något beslut har inte fattats med anledning av den. Kommunen har dessutom startat ett arbete med att under 2014–2015 ta fram en va-plan för hela kommunen och har därvid upphandlat en extern tjänst för att processleda arbetet.

Det påbörjade arbetet med kommunens va-plan är uppdelat i flera steg. Målsättningen är att samtliga steg ska vara färdiga under år 2015.

Ärendeutskriften från samhällsbyggnadsförvaltningen i kommunen avseende klagomål om misstänkt dålig vattenkvalitet i Dröverka visar på vattenkvaliteten

i området. Den 14 april 2014 informerade mark- och miljöenheten att dricksvattnet nu kan användas utan några restriktioner.

Kommunen har redovisat tömningsfrekvens och storlek för slutna avloppstankar inom området. Tömningsfrekvensen varierar mellan 1-4 ggr/år för fritidsboende. Det finns ingen annan uppgift än att samtliga har tankar. Vissa fastigheter har inte kommunal tömning av tank. Genom att begära in listor om tömningar kunde kommunen avgöra hur tömning sker. Samtliga fastigheter ska ha avloppstankar, eftersom det är ett krav i detaljplanen.

När fastigheterna såldes på 1970-talet fanns tankar nedgrävda även på obebyggda tomter. Det finns således tankar på samtliga fastigheter i området, även de som är obebyggda. Någon fastighet har en infiltrationslösning. Vissa obebyggda fastigheter kan ha tank utan att nyttja denna, då de valt att ha en enkel standard utan indraget vatten. I dessa fall kan latrintömning ske. Beträffande vissa fastigheter kan det vara så att de inte nyttjas alls. Fyra permanentfastigheter och några fritidsfastigheter saknar tömning.

Länsstyrelsen har sammanfattningsvis anfört följande.

Det kan förtydligas att länsstyrelsen inte tagit hänsyn till de tekniska problem som finns i aktuellt område vad gäller vattenförsörjningen. Länsstyrelsen har utgått ifrån frågeställningen att varje fastighet i området ska kunna ordna den egna fastighetens vatten- och avloppsförsörjning utan att det medför risker ur miljö- och/eller hälsosynpunkt.

Kommunen anser att länsstyrelsen har fattat beslutet om va-område på otillräckliga uppgifter då länsstyrelsen har baserat beslutet på uppgifter lämnade av en samfällighet som önskar kommunalt vatten och avlopp.

Länsstyrelsen har remitterat ärendet till kommunstyrelsen och miljökontoret och utifrån de remissvar som inkommit har länsstyrelsen gjort en sammanvägd bedömning och fattat beslut i ärendet. Länsstyrelsens föreläggande baseras bland annat på myndighetsnämnden bygg- och miljöenhetens uppgifter där det

framgår att området i huvudsak består av täta jordlager och ytligt grundvatten. Dessa uppgifter låg också till grund för en utredning från VTAK AB där slutna tankar som avloppslösning i området föreslogs. Myndighetsnämnden anser, precis som länsstyrelsen, att slutna tankar idag inte är en miljömässigt godtagbar lösning för Dröverka då det inte är ett område där fritidshusen nyttjas under ett par veckor per år. Vidare gör länsstyrelsen bedömningen att området inte tillåter varje fastighet att ordna egna vatten- och avloppslösningar. Länsstyrelsen vidhåller att de redovisade va-förhållandena i området innebär att det med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljö får anses föreligga ett behov att ordna va-frågan i ett större sammanhang inom området Dröverka.

Vad gäller dricksvattensituationen har utgångspunkten för länsstyrelsens bedömning inte varit den tekniska utformningen, utan de enskilda fastigheterna och hur det ska vara möjligt för dem att klara av såväl en enskild dricks- som spillvattenanläggning. Även om det inte föreligger några problem med dricksvattenkvaliteten för närvarande kvarstår länsstyrelsens bedömning beträffande dricksvattenfrågan, eftersom det fortfarande är fråga om en gammal anläggning vilket kan medföra att problem uppkommer. Om den samfällda vattenlösningen är dålig kan varje fastighetsägare komma att behöva lösa sin dricksvattensituation själv. Enligt länsstyrelsens uppgifter försörjs samtliga fastigheter enligt föreläggandet av den samfällda vattenanläggningen. Oavsett den utredning som kommunen givit in eller eventuell uppdaterad sådan, kommer detta inte att förändra länsstyrelsens uppfattning i sakfrågan. Lösningen med slutna tankar är inte hållbar i ett större sammanhang.

VA-NÄMNDENS SKÄL

Enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, ska kommunen, 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, bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhets-

området genom en allmän va-anläggning. Länsstyrelsen får enligt 51 § vattentjänstlagen förelägga kommunen att fullgöra skyldigheten enligt 6 §.

Av förarbetena till vattentjänstlagen kan inte när det gäller skyddet för människors hälsa utläsas några särskilda krav på olägenheternas omfattning eller på att den allmänna va-anläggningen påtagligt ska minska dessa. Annorlunda förhåller det sig med miljöskyddsrekvisitet vars uppfyllnad enligt förarbetena förutsätter att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön. Det finns därför inte stöd för att ställa upp sådana förutsättningar vid bedömningen av behovet av en allmän va-anläggning för att tillgodose hälsoskyddet. Däremot måste för tillämpning av bestämmelsen på denna grund olägenheter kunna förutses med hänsyn till bebyggelsens omfattning och karaktär. Att va-frågorna behöver ordnas i ett större sammanhang innebär att de normalt måste röra fler än bara ett fåtal fastigheter. Hur många fastigheter som behöver vara berörda är framför allt beroende av hur starkt hälsoskyddsbehovet gör sig gällande eller kan förväntas komma att göra det. Enligt praxis behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän va-anläggning. Om bebyggelsen på en fastighet är av större omfattning så kan det minska det antal fastigheter som krävs. En utbyggnad av en befintlig eller planerad allmän anläggning kan dock behöva ske för betydligt färre fastigheter. I praxis har till och med enstaka fastigheter i närheten av ett befintligt verksamhetsområde ansetts planmässigt och i övrigt ha ett så nära samband med bebyggelsen inom verksamhetsområdet att fastigheternas va-frågor skulle lösas i det större sammanhanget med denna bebyggelse. (Jfr prop. 1955:121 s. 61 och 71 f. och prop. 2005/06:78 s. 42 och 45 samt Svea hovrätts dom den 16 mars 2012 i mål M 2403-11 och Qviström, Vattentjänstlagen, En handbok, 2008, s 50 f.)

Va-nämnden gör följande bedömningar.

Bebyggelsen utgör ett sådant större sammanhang som avses i 6 § vattentjänstlagen. Frågan är om en utbyggnad av kommunalt vatten och avlopp är motiverad med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.

Vattenprover har tagits under 2013 och 2014.

Enligt ett provsvar daterat den 17 januari 2013 så var vattnet, såvitt framgår av samhällsbyggnadsförvaltningens ärendeutskrift, tjänligt men med anmärkning. Lågt pH-värde, något förhöjda värden av koppar och mangan, har antecknats hos kommunen. Ett provsvar daterat den 23 april 2013 visar att parasiter, inte har påträffats i dricksvattnet. Den 26 juni 2013 visar ett provsvar från Dröverkas gemensamma vattentäkt att vattnet var otjänligt på grund av för hög kopparhalt. Ärendeutskriften visar att provsvaret föranledde en skrivelse till boende i Dröverka med information om att analysresultatet för kopparhalten i vattnet från den gemensamma vattentäkten var 2,4 mg/l jämfört med gränsvärdet som är 0,2 mg/l. Sedermera korrigerades informationen till att gränsvärdet ska vara 2,0 mg/l medan riktvärdet som halten bör understiga är 0,2 mg/l. Den 4 juli 2013 visade provsvar att vattnet är tjänligt men med anmärkning på grund av manganhalten. Klagomål har också framförts till kommunen från boende i området som känt fysiska symptom efter att ha druckit av vattnet. Klagomålen har ett tidsmässigt samband med nämnda vattenprover från 2013.

Efter provtagning hos tre hushåll den 19 mars 2014, som visade att vattnet är tjänligt, informerade miljö- och byggenheten den 14 april 2014 boende i Dröverka om att dricksvattnet kan användas till både dryck och matlagning. Ärendeutskriften visar också att pH-värdet i dricksvattnet då hade stabiliserats efter att åtgärder hade vidtagits.

Kommunen har gjort gällande att problemen berott på enskilda fastigheters ledningar. Utredningen i målet ger inte tillräckligt underlag för att fastställa orsaken till de tidigare höga halterna av koppar och mangan.

Som framgått ovan så krävs för tillämpning av 6 § vattentjänstlagen inte att hälsovådliga olägenheterna måste ha uppstått för att en utbyggnadsskyldighet ska föreligga. Även risken för sådana olägenheter kan medföra utbyggnadsskyldighet för en kommun.

Utredningen visar att detaljplanen för området endast medger slutna tankar och att de enskilda avloppen i området till största del består av sådana. De enskilda anläggningarnas funktion kan ifrågasättas med hänsyn till deras ålder och risken för läckage kan därför inte uteslutas. Härtill kommer att många av fastigheterna i Dröverka är strandtomter eller sjönära tomter. Utsläpp från området kommer därför direkt att påverka sjön Väsman.

När det gäller riskbedömningen så kan det alltså konstateras att det visserligen måste anses föreligga en viss risk för att en tank skulle kunna läcka. Under den tid om mer än ett år som nu förflutit sedan vattenprovet i mars 2014 så har dock inte redovisats vattenprover med anmärkningar på vattnet. Det har inte heller påståtts att någon tank har läckt under denna tid. Betydelsen av enskilda läckage är också svår att gradera.

Enligt vägledningen till Livsmedelsverkets föreskrift SLVFS 2001:30 om dricksvatten så kan manganhalter betydligt över gränsvärdet i kombination med mangan i bröstmjölksersättning öka risken för påverkan på nervsystemet. Halter över gränsvärdet anges kunna medföra utfällningar i distributionsanläggning och fastighetsinstallationer, som när de lossnar färgar vattnet svart. Mangan anges kunna orsaka skador på textilier vid tvätt. Kopparhalter över gränsvärdet för tjänligt med anmärkning anges påskynda korrosionsangrepp på galvaniserade ledningar och kunna grönfärga sanitetsgods och hår (vid hårtvätt). Halter över 1,0 mg/l anges kunna ge smak och halter över otjänlighetsgränsvärdet misstänks öka risken för diarréer, särskilt hos spädbarn.

Mot denna bakgrund anser Va-nämnden att utredningen inte ger tillräckligt stöd för att riskerna nu är sådana att de av hälsoskäl skulle kunna motivera den av länsstyrelsen förelagda utbyggnaden. Inte heller ger utredningen tillräckligt stöd för att en allmän va-anläggning skulle förhindra eller väsentligt motverka påtagliga olägenheter för miljön.

Länsstyrelsens föreläggande bör alltså upphävas. Va-nämnden förutsätter dock att provtagningar görs även fortsättningsvis samt att såväl kommunen som

länsstyrelsen följer utvecklingen i området och tar initiativ till andra eventuellt nödvändiga åtgärder.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Se bilaga 4

På Va-nämndens vägnar

Lars Olsson

Va-nämnden: ordföranden Lars Olsson samt ledamöterna Gunilla Mejegård,
Yngve Darte, Sture Bergström, Bertil Jönsson och Britt Sahleström (enhälligt).
Föredragande: Leonardo Roseneld.