



Miljösamverkan  
Sverige

# Tillsyn enligt lagen om allmänna vattentjänster

## En vägledning för länsstyrelserna

---



Länsstyrelserna

April 2009

---

**Bild framsida**

Våtmark i form av 500 kvm levéer som polersteg efter avloppsreningsverket i Olsby, Tjörns kommun (gemensamhetsanläggning).

Foto: Maria Hübinette, Länsstyrelsen i Västra Götaland

**Huvudmän**

Länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Socialstyrelsen

**Webbplats**

[www.miljosamverkansverige.se](http://www.miljosamverkansverige.se)

**Grupparbetsplats**

<http://miljoportal.intra.lst.se/miljosamverkansverige>

**Projektledare**

Ingela Höök

tel 031-60 52 18 e-post [ingela.hook@lansstyrelsen,.se](mailto:ingela.hook@lansstyrelsen.se)

<b>FÖRORD .....</b>	<b>4</b>
<b>1. INLEDNING .....</b>	<b>5</b>
1.1 Bakgrund .....	5
1.2 Syfte och avgränsning.....	5
<b>2. KOMMUNALT ANSVAR FÖR ALLMÄNNA VATTENTJÄNSTER .....</b>	<b>7</b>
<b>3. TILLSYN .....</b>	<b>8</b>
3.1 Allmänt .....	8
3.2 Underlagsmaterial inför beslutsfattande.....	10
3.2.1 Inhämtande av uppgifter .....	10
3.2.2 Vilket underlag krävs? .....	10
3.3 Bedömning av ”större sammanhang” .....	11
3.4 Bedömning av hälsoskyddsbehovet .....	12
3.5 Bedömning av miljöskyddsbehovet .....	13
3.6 Föreläggande om att inrätta verksamhetsområde .....	14
3.7 Allmänförklarade anläggningar .....	15
<b>4. ALTERNATIVA LÖSNINGAR.....</b>	<b>17</b>
4.1 Kommunal anslutningspunkt.....	17
4.2 Större enskild anläggning .....	17
4.3 Individuella lösningar .....	18
<b>NÅGRA RÄTTSFALL UR ÄLDRE LAGSTIFTNING.....</b>	<b>21</b>
<b>ORDFÖRKLARING .....</b>	<b>25</b>
<b>LITTERATURLISTA .....</b>	<b>27</b>

# Förord

Miljösamverkan Sverige har inom ramen för projektet Samla avlopp tagit fram denna vägledning för tillsyn enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Följande personer har deltagit i projektgruppen:

Stefan Fahlstedt, Länsstyrelsen i Skåne  
Helena Götherfors Westman, Södertörns miljö- och hälsoskyddsförbund  
Maria Hübinette, Länsstyrelsen i Västra Götaland  
Klas Jonsson, Länsstyrelsen i Dalarna  
Annika Klarnäs Jacobson, Länsstyrelsen i Södermanland  
Annika Svensson, Länsstyrelsen i Västra Götaland  
Tomas Waara, Länsstyrelsen i Uppsala  
Ingela Höök, Miljösamverkan Sverige

Författare till denna vägledning är:

Klas Jonsson, Länsstyrelsen i Dalarna  
Annika Svensson, Länsstyrelsen i Västra Götaland  
Tomas Waara, Länsstyrelsen i Uppsala

Utöver vägledningen har projektgruppen arbetat fram rapporten ”Samla avlopp – en exempelsamling om VA-strategier och planeringsverktyg för VA”. Projektgruppen har dessutom varit delaktig vid framtagandet av rapporten ”Planera vatten och avlopp – vad lagen säger och hur den kommunala planeringen kan gå till”, utgiven av Länsstyrelsen i Skåne, rapportnummer 2008:44.

Under framtagandet av denna vägledning har författarna vid några tillfällen låtit en jurist granska texten. Anneli Wejke, tidigare vid Miljödomstolen i Vänersborg och nu verksam vid Länsstyrelsen i Västra Götaland, har svarat för denna uppgift. Författarna har under resans gång även hämtat in synpunkter från bl.a. avloppshandläggare vid länsstyrelserna, Svenskt Vatten och Jörgen Qviström, tidigare chef för Statens VA-nämnd och regeringens särskilde utredare inför lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Vägledningen har inför färdigställandet remitterats till länsstyrelsernas miljövarddirektör och slutligen antagits av Miljösamverkan Sveriges styrgrupp den 14 april 2009.

Författarna ansvarar själva för innehållet. Varje enskild myndighet ansvarar själv för tillämpningen av materialet.

Ett stort tack till alla som bidragit med synpunkter på materialet.

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Behovet av tillgång på rent vatten och fungerande avloppslösningar har ökat med tiden. På många platser fungerar det alldeles utmärkt med enskilda anläggningar eller olika samfälligheter som försörjer ett eller flera hus med dessa tjänster. Problem kan dock uppstå då bebyggelsen i ett område förtätas och det ökade behovet gör att brist på rent vatten uppstår eller då markens möjlighet att infiltrera avloppsvattnet överskrids. I lag (1955:314) om allmänna vatten och avloppsanläggningar (VAL 55) fick kommunen för första gången ansvaret att ordna en allmän va-anläggning, där va-försörjningen, med hänsyn till behovet att förebygga sanitär olägenhet, behövde ordnas i ett större sammanhang.

Utöver att vatten och avlopp ska fungera ur hälsoskyddssynpunkt har uppmärksamheten de senaste åren dessutom legat på avloppens påverkan på recipienten och närmiljön. Bland annat har det konstaterats att en minskad belastning från små avlopp är en viktig åtgärd i arbetet med att nå berörda miljö kvalitetsmål. Dessutom har förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön, med god ekologisk status i våra sjöar, vattendrag och hav som mål, gett ökad tyngd åt arbetet med att minska belastningen på känsliga recipienter. Detta har resulterat i att kommunens ansvar för att ordna med allmänna vatten- och avloppsanläggningar har ökat. Grundvattendirektivet (80/68/EEG), som senare kommer att inarbetas i vattenförvaltningsarbetet enligt ovan, kan även det öka samhällets behov av allmänna va-anläggningar, åtminstone inom vattenskyddsområden. Sedan den 1 januari 2007, då lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV) trädde i kraft, är skyddet av miljön vid sidan om skyddet för människors hälsa ett skäl för kommunerna att ordna en allmän va-anläggning.

## 1.2 Syfte och avgränsning

I LAV anges att kommunen, om vissa förutsättningar är uppfyllda i ett område, har ett ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster. I samma lag anges att länsstyrelsen har ett tillsynsansvar över att kommunerna fullgör sina skyldigheter.

Det har dock visat sig att det finns relativt liten erfarenhet av att jobba med dessa frågor på länsstyrelserna. Målet har därför varit att försöka samla ihop och sammanställa det material som finns och det arbete som gjorts och görs. Arbetet presenteras i föreliggande vägledning som vi hoppas ska ge lite tips på hur formerna för tillsynen kan se ut samt fungera som ett stöd i länsstyrelsernas fortsatta tillsyn.

Vägledningen grundar sig till stor del på diskussionerna i propositionen (2005/06:78) samt den föregående utredningen (SOU 2004:64). Dessa dokument, tillsammans med något enstaka beslut från Statens VA-nämnd, är vad som för närvarande finns att gå på. Det finns däremot fortfarande inga

avgöranden från Statens va-nämnd där länsstyrelsens beslut har överklagats. Däremot finns avgöranden som är fattade med stöd av äldre va-lagstiftning och som i vart fall till viss del torde vara aktuella även idag.

Det har varit en avvägning för arbetsgruppen att inte dra för mycket slutsatser och ta ställning till vissa frågor. Utöver att enbart lyfta fram vad som har sagts i förarbeten och i regeringsbeslut har vi dock i vissa frågor fört egna resonemang, vilket i texten är tydligt angivet. Dessa ska i första hand betraktas som inlägg i debatten och syftar till att fördjupa diskussionen inom detta lagområde. Vi hoppas att detta sammantaget ska kunna ge konkret vägledning i samband med ett specifikt ärende.



*Olsby avloppsreningsanläggning på Tjörn var klar 2003 (gemensamhetsanläggning). Anläggningen utgörs av ett reningsverk från Emendo samt en våtmark i form av leveér på 500 kvm (se även framsidesbild). Anläggningen renar både WC- och BDT-avopp från drygt 40 hushåll. Foto: Maria Hübinette, Länsstyrelsen Västra Götaland*

## 2. Kommunalt ansvar för allmänna vattentjänster

I Sverige har kommunerna sedan 50-talet haft det övergripande ansvaret att tillhandahålla vatten och avlopp om det behövs i ett större sammanhang p.g.a. hälsoskyddet. Vanligtvis har vatten och avlopp haft ett kommunalt huvudmannaskap med drift inom den egna förvaltningen alternativt med ett kommunalt bolag som huvudman. I vissa kommuner har driften lagts ut på entreprenad samt i enstaka fall har ett privat bolag tagit över vatten- och avloppsförsörjningen.

Med vattenförsörjning avses, enligt 2 § LAV, tillhandahållande av vatten för normal hushållsanvändning. Avloppstjänsterna avser att leda bort dagvatten och dränvatten från ett område med samlad bebyggelse eller från en begravningsplats samt att leda bort spillvatten och 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.

LAV trädde i kraft den 1 januari 2007. Av LAV framgår att det endast är kommuner som kan vara ansvariga för tillhandahållande av allmänna vatten- och avloppstjänster. Ansvaret framgår av 6 §. Skyldigheten kvarstår så länge behovet finns kvar. I de fall någon annan än kommunen är huvudman för en allmän va-anläggning, måste huvudmannen stå under ett rättsligt bestämmande inflytande av kommunen, se 2 § LAV. Det är kommunen som ska fastställa verksamhetsområdet samt besluta om taxan, inte huvudmannen, vilket var fallet enligt den tidigare lagstiftningen. Kommunen kan dock överlåta åt huvudmannen att bestämma avgifternas belopp i enlighet med beräkningsgrunder i kommunens taxeföreskrifter. Huvudmannaskapet är knutet till ägandet av anläggningen.

Ett verksamhetsområde kan gälla viss eller vissa vattentjänster. Kommunen kan alltså bestämma olika verksamhetsområden för en och samma allmänna va-anläggnings anordningar för vattenförsörjning, spillvattenavlopp och dagvattenavlopp.

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. Det är av stor vikt att kommunal va-planering genomförs övergripande över hela kommunen. Samtliga berörda förvaltningar inom kommunen som hanterar frågan bör medverka i en sådan planering. Det innebär att såväl va- som plan- och miljösidan bör medverka i planeringen. En god va-planering ger förutsättningar för att minska risken för att länsstyrelsen agerar med stöd av 51 § i LAV.

## 3. Tillsyn

### 3.1 Allmänt

Enligt 51 § LAV utövar länsstyrelsen tillsynen över att kommunen fullgör skyldigheten enligt 6 § att tillgodose behovet av vattentjänster. Länsstyrelsen får förelägga kommunen att fullgöra skyldigheten. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Jämfört med lag (1970:244) om allmänna vatten och avloppsanläggningar (VAL 70) tydliggörs länsstyrelsens tillsynsansvar genom att det uttrycks i författningstext. I propositionen beskrivs länsstyrelsens uppgift att som tillsynsmyndighet vaka över och verka för att kommunen ordnar och vidmakthåller en allmän va-anläggning där det behövs.

Den översiktliga uppföljning som arbetsgruppen har gjort av den tillsyn länsstyrelserna har bedrivit med stöd av VAL 70 visar på att tillsynen har varit händelsestyrd och påkallad av att fastighetsägare eller miljönämnd begärt att länsstyrelsen ska förelägga kommunen om att utöka verksamhetsområdet. I och med att LAV trädde i kraft har några länsstyrelser börjat fundera kring nya arbetsmetoder och även i något fall öppnat initiativärenden utan att klagomål inkommit.

Någon definition av tillsynsbegreppet har inte gjorts i LAV. Varken i förarbetena eller i propositionen finns någon vägledning i hur länsstyrelsen ska utföra tillsynen eller vilka tillsynsmetoder som är lämpliga. Viss vägledning kan, som framgår av kapitel 5, erhållas från äldre rättsfall bl.a. beträffande länsstyrelsens utredningsskyldighet. Vid jämförelse med äldre rättsfall är det dock viktigt att komma ihåg att kommunernas ansvar för allmänna vattentjänster har utökats i och med LAV. Innebär då LAV någon förändring av länsstyrelsernas tillsynsroll? Av propositionen framgår att länsstyrelsen ska verka för att kommunen fullgör sin skyldighet. Arbetsgruppen gör därmed den tolkningen att tillsyn enligt LAV, förutom kontroll av lagefterlevnad, även kan och bör innefatta en förebyggande och stödjande del. Länsstyrelsen kan genom att integrera länsstyrelsernas övriga arbetsuppgifter, t.ex. arbetet med vattenförvaltning och miljö kvalitetsmål, granskning av planer mm, bidra till ett ökat kommunalt engagemang i va-frågor.

För varje tillsynsmyndighet är en bedömning av tillsynsbehovet, val av tillsynsmetoder samt tilldelning av resurser centralt i planeringen. I detta sammanhang bör även konsekvenser av utebliven tillsyn beaktas. En bedömning av tillsynsbehovet enligt LAV bör, enligt arbetsgruppen, i första hand baseras på kännedom om hur varje enskild kommun arbetar med va-frågorna. Det är troligt att kommunerna inom ett och samma län kan uppvisa en stor variation i hur va-frågorna hanteras. Följande frågor kan användas som en enkel checklista:



- Finns det va-planer och är dessa heltäckande?
- Om inte, hur hanteras va-frågorna i samband med detaljplaner och översiktsplaner?
- Är exploateringsstrycket stort i kommunen?
- Antal områden med samlad bebyggelse med mer än 20 hushåll?
- Finns områden med samlad bebyggelse i närheten av känsliga recipienter, skyddade områden, badplatser m.m.?
- Hur fungerar kommunens förvaltningsövergripande arbete med va-frågor?

En genomgång av ovanstående bör leda fram till en ”riskbedömning” av varje kommun i länet. Med risk avses här sannolikheten att kommunen underlåter att ta sitt ansvar att ordna allmänna vattentjänster. Riskbedömningen utgör det fortsatta stödet vid val av tillsynsmetod och tilldelning av resurser. Ur ett följsamhetsperspektiv tror vi på att en stödjande tillsyn kan ge en mycket stor effekt genom att lyfta upp va-frågorna på agendan. Som exempel på stödjande tillsyn kan vara; identifiera ”hot spots” områden där allmänna vattentjänster kan komma att bli aktuella, kommunbesök, arrangera temadagar i länet kring ”va-planering”. En annan möjlighet till tillsyn är i samband med länsstyrelsens granskning av översiktsplaner och detaljplaner enligt PBL och att då även göra en granskning utifrån LAV. Sist men inte minst är det viktigt att länsstyrelsen på eget initiativ, eller efter klagomål från fastighetsägare, utreder de specifika områden där kommunalt ansvar att ordna vattentjänster har aktualiserats.



*Fryksås avloppsanläggning (allmän va-anläggning). Foto: Klas Jonsson. Länsstyrelsen i Dalarna.*

## **3.2 Underlagsmaterial inför beslutsfattande**

### *3.2.1 Inhämtande av uppgifter*

En grundläggande förutsättning för att kunna fullgöra sin tillsyn är att tillsynsmyndigheten har tillgång de uppgifter och handlingar som behövs för tillsynen, uppgifter som kan finnas såväl hos kommunens miljökontor eller motsvarande, som hos den del av kommunen som sköter driften av den allmänna anläggningen. LAV ger inget lagstöd för länsstyrelsen att förelägga om att inkomma med uppgifter eller handlingar. Inte heller kan någon föreläggas att vidta undersökningar. Förfarandet att inhämta uppgifter eller handlingar bör därför ske genom en begäran om att få ta del av handlingar eller vissa uppgifter.

Den kommunala miljönämnden har i egenskap av tillsynsmyndighet det övergripande ansvaret för miljö- och hälsoskyddet inom kommunen. Nämnden är bl.a. tillsyns- och tillståndsmyndighet över enskilda avlopp och kan därför förväntas besitta betydande kunskap kring ett specifikt områdes behov av samlad lösning i va-frågan. Av 6 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. I ett ärende där länsstyrelsen överväger att förelägga kommunen om att ordna vattentjänster bör därför den kommunala miljönämnden alltid beredas möjlighet att yttra sig i frågan

### *3.2.2 Vilket underlag krävs?*

Det är av största vikt att länsstyrelsen, innan beslut fattas, har tillräckligt med underlagsmaterial för att kunna göra en bedömning om huruvida kriterierna enligt 6 § är uppfyllda. Kriterierna som alltså innebär att det ur miljö- eller hälsoskyddssynpunkt ska krävas en samlad lösning och att tillräckligt många fastigheter ska beröras. Det finns åtminstone tre domar (M2004/3321/F/P, M2005/3198/F/P, M2005/3279/F/P) där regeringen har upphävt länsstyrelsens beslut med hänvisning till att det saknas handlingar i ärendet som visar att det aktuella området har behov av en samlad lösning. Det tydliggörs också här att det är länsstyrelsen som har bevisbördan och alltså ska visa att förutsättningarna är sådana att kommunens skyldighet inträtt.

Miljökontoren har, som tidigare nämnts, ofta värdefullt underlagsmaterial som kan ge tillräcklig grund för länsstyrelsens bedömning. Det kan tidigare ha utförts inventeringar, analyser av dricksvatten, analyser av badvatten m.m. vars resultat kan ge en bra bild av situationen. Miljökontoret har förhoppningsvis också kännedom om huruvida fastigheterna används för fritids- eller permanentboende och hur markförhållanden ser ut med avseende på möjligheter för infiltration, avrinning och dylikt. Förhållanden som avgör om det går att ordna enskilda anläggningar på ett långsiktigt säkert sätt ur ett miljö- och hälsoskyddsperspektiv. Detta innebär att man också på miljökontoret oftast har en uppfattning om hur en säker lösning ska se ut för området med avseende på om det fungerar med enskilda anläggningar och samfälligheter eller om det krävs en kommunal lösning. Det är alltså viktigt att belysa hur avloppshanteringen och vattenförsörjningen ser ut idag för det aktuella området och om det finns några problem. Ett lämpligt sätt att tydliggöra detta kan vara att efterfråga en karta där det är markerat vilka lösningar de olika

fastighetsägarna har idag och vilka fastigheter/vilket område som eventuellt har otillfredsställande lösningar. Något som styrker att det finns behov av åtgärder kan vara att undersöka om miljönämnden tidigare har agerat eller planerar att agera gentemot fastighetsägare i området. Huruvida fastigheterna används som permanentboende eller som fritidsboende och om området är detaljplanerat eller inte har egentligen ingen betydelse för kommunens skyldigheter enligt 6 § LAV men kan ändå vara av intresse för att bilda sig en uppfattning om området och hur dess utveckling ser ut.

I de fall man trots inkomna uppgifter från miljönämnden anser att man saknar tillräckligt underlag för att fatta beslut kan det bli nödvändigt med platsbesök och/eller vända sig direkt till fastighetsägarna. På samma sätt som vid inhämtande av uppgifter från miljönämnden får detta förfarande ske genom en begäran om att få in uppgifterna eftersom lagstöd för ett föreläggande saknas. Frågor till fastighetsägarna kan vara: Vilken typ av avloppsanläggning har man? Vilken ålder har den? Har man brist på dricksvatten? Har man problem med dricksvattenkvaliteten? Har analyser gjorts av dricksvattnet? En karta över dricksvattenbrunnarna och avloppsanläggningarnas placering kan också vara till stöd.

Parallellt med att underlag inhämtas från kommunens miljönämnd bör även underlag rörande va-verksamheten inhämtas från kommunen i egenskap av ansvarig för de allmänna vattentjänsterna. Arbetsgruppens uppfattning är att en sådan begäran om handlingar och uppgifter bör ställas till kommunen i sig och inte till någon enskild nämnd. Arbetssättet med att skapa långsiktigt hållbara va-lösningar varierar stort mellan olika kommuner och länsstyrelsen bör ta detta arbete i beaktande. Vissa kommuner har ingen planering alls medan andra har en tydlig strategi och en väl förankrad planering för utbyggnad av vattentjänsterna för såväl nya som äldre bebyggelseområden. Det aktuella området är då troligtvis belyst i denna så kallade va-plan och kommunen kanske därmed har angett en tidpunkt när en utbyggnad av vatten och avlopp ska vara klart. Om kommunen inte har någon planering för va-utbyggnaden är det bra att be kommunen göra en bedömning av när en utbyggnad av det aktuella området skulle kunna vara klar. Denna uppgift kan vara värdefull om det skulle bli aktuellt med ett föreläggande.

### **3.3 Bedömning av ”större sammanhang”**

Som tidigare nämnts är en förutsättning för att utbyggnadsskyldighet ska föreligga, enligt 6 § LAV, att va-frågorna ska ordnas i ett större sammanhang. Med detta avses att kraven på ingripande från miljö- eller hälsoskyddssynpunkt inte får vara begränsade till ett fåtal fastigheter utan är av den art att de påkallar mer omfattande åtgärder. Uttrycket större sammanhang är vagt. I propositionen, s 42, anges att som praxis ”behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20-30 fastigheter som underlag för en allmän va-anläggning”. Detta härrör från departementschefens uttalande i prop. 1955:121 s. 61 att ”ett antal av 20-30 anslutna fastigheter kan tänkas utgöra ett antagbart minimum, som dock bör kunna minskas, om bebyggelsen ligger så samlad, att sanitära synpunkter i högre grad gör sig gällande”.

Det går dock inte att fastställa något exakt mått på närhet mellan fastigheterna utan vid bedömning av större sammanhang får man i första hand se till hur många fastigheter som behöver omfattas av den samlade lösningen.

En utbyggnad av befintlig eller planerad allmän anläggning kan dock ske för betydligt färre fastigheter. I praxis har till och med enstaka fastigheter i närheten av 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, vilket framgår av propositionen s. 42.

Anslutning till ett befintligt reningsverk eller ett befintligt vattenverk är inte den enda lösningen som ska gälla när frågan uppstår att det föreligger ett kommunalt ansvar. I vissa fall kan det vara lämpligare och mer kostnadseffektivt att tillhandahålla en lokal lösning, exempelvis ett mindre reningsverk. Om ett område ligger långt ifrån befintliga verksamhetsområden och befintliga anläggningar blir det självklart nya anläggningar som måste uppföras. Det är huvudmannens uppgift att bedöma vilken teknik som bäst tillgodoser verksamhetens ändamål samt att den klarar de miljökrav som ställs enligt miljöbalken. Normal prövning av anläggningen enligt miljöbalkens bestämmelser måste givetvis genomföras.

### **3.4 Bedömning av hälsoskyddsbehovet**

Behovet av att lösa vatten- och avloppsfrågan i ett större sammanhang uppstår när det finns risker för människors hälsa till följd av exempelvis dåligt fungerande avloppsanläggningar som förorenade dricksvattentäkter, badvatten eller sjöar och vattendrag där människor kan tänkas dricka vattnet. Behovet av att lösa vattenfrågan kan även uppstå om andra verksamheter/orsaker medfört att vattnet i ett område är otjänligt eller om det råder brist på vatten. Enligt Socialstyrelsen är hälsomässigt grundade anmärkningar på ett dricksvatten t.ex. innehåll av mikroorganismer, förhöjda halter av ämnen som kan medföra hälsorisker och vattnets grumlighet.

Det måste finnas en konstaterad, eller stor påvisbar risk för olägenhet och det måste även finnas underlag som visar att så är fallet. Länsstyrelsen måste i beslutsunderlaget ha tillgång till sådana fakta. I de fall där tillräckliga fakta saknats har det, som tidigare nämnts, i ett antal regeringsbeslut medfört att länsstyrelsens föreläggande har upphävts eller återförvisats.

Att säkerställa bra dricksvatten är ett viktigt incitament för god avloppshantering. Att befintliga dåliga avlopp orsakat problem med dricksvattnet kan vara skäl nog för att kräva en samlad lösning, men det är inte helt självklart. Om avloppsanläggningarna inte uppfyller lagens krav måste det först utredas om de kan åtgärdas genom tillsyn enligt miljöbalken. Behov av en samlad lösning ur hälsoskyddsperspektiv föreligger då enskilda lösningar inte är tekniskt/ekonomiskt möjliga att åstadkomma ur ett långsiktigt hållbart perspektiv.

Föreningens känsliga grundvattenförekomster, skyddsområden för vattentäkt, ytvatten som används som vattentäkt samt återkommande översvämningar i ett område kan vara olika skäl som pekar mot att en samlad avloppslösning är nödvändig.

Att inrätta verksamhetsområde för dricksvatten men inte för avlopp kan accepteras om tillräcklig mängd dricksvatten inte kan ordnas på grund av låg tillrinning, små vattenmagasin, saltvatteninträngning mm eller att vattenkvaliteten är dålig av annan orsak än avloppsanläggningar. D.v.s. om det enbart är vattenfrågan som är problemet. Att enbart tillhandahålla vatten som en lösning för att undanröja ett ansvar för avlopp på grund av hälsoskyddsskäl bör inte accepteras.

Om det med större fördel går att lösa avlopps- och vattenfrågorna för en specifik fastighet inom verksamhetsområdet med en enskild lösning finns inget hinder för detta i den nya lagstiftningen. Praxis enligt äldre va-lagstiftning har dock visat att det hittills inte har accepterats för avloppet, däremot har egen vattenförsörjning ibland accepterats (SOU 2004:64 s. 220).

Om ett enskilt alternativ, på en specifik fastighet, kan visas vara överlägset i fråga om att återföra viktiga näringsämnen till kretsloppet och från övriga relevanta synpunkter hålla jämna steg med det allmänna alternativet, skulle denna fördel med den enskilda lösningen kanske kunna anses räcka för att fastighetsägaren ska slippa avgiftsskyldighet gentemot huvudmannen för den allmänna anläggningen (SOU 2004:64 s. 227). Frågan ligger dock inte på länsstyrelsens bord, det är istället en fråga för va-nämnden när det blir aktuellt med en eventuell anslutning till en allmän anläggning.

### **3.5 Bedömning av miljöskyddsbehovet**

Genom LAV infördes miljöhänsyn som ytterligare ett skäl för kommunens ansvar att ordna en allmän va-anläggning. Av propositionen framgår att för att miljörekvisitet ska kunna anses vara uppfyllt krävs att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar, eller åtminstone väsentligt motverkar, påtagliga olägenheter för miljön (prop. 2005/06:78 s. 45). Hur långt kommunens skyldighet, att enbart ur miljösynpunkt ordna allmänna vattentjänster, sträcker sig är i dagsläget oklart då rättspraxis saknas.

Införandet av miljörekvisitet förväntas allmänt medföra att bebyggelsen i större utsträckning än tidigare kommer att försörjas med allmänna vattentjänster. Ökade krav på vattentjänster för skydd av miljön kan också förväntas genom förordning (2004:669) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön (Sveriges implementering av Vattendirektivet, rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober). Exempel på områden som kan bli berörda är omvandlingsområden och rena fritidshusområden där hälsoskyddsskäl av någon anledning hittills inte har räckt till för att få en allmän försörjning till stånd. Miljöhänsynen får sannolikt också betydelse för utbyggnad av allmänna dagvattenanläggningar. Dagvattenfrågan är i och med LAV inte längre endast begränsad till detaljplanelagt område.

När kan det bli aktuellt att för en befintlig bebyggelse ställa krav på kommunen att enbart utifrån miljöhänsyn ordna verksamhetsområde för avlopp? För det första bör en konstaterad olägenhet för miljön föreligga. Vattenmyndigheternas pågående arbete med statusklassning av sjöar och vattendrag aktualiserar frågan om olägenhet för miljön. Varje vattenmyndighet ansvarar och planerar för förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön inom respektive vattendistrikt, landet är indelat i fem distrikt. Målet med vattenplaneringen syftar till att uppnå god vattenstatus 2015. Ett av huvudverktögen i vattenplaneringen är att ta fram åtgärdsprogram för att identifiera vilka typer av åtgärder som krävs för att klara miljö kvalitetsnormerna och uppnå målet god vattenstatus. Även om specifika krav riktade mot namngivna verksamheter inte kan göras kommer åtgärderna åtminstone att tala om i vilken bransch det är viktigt att minska miljöpåverkan. För ny bebyggelse kommer miljöfrågan upp redan i detaljplanens miljökonsekvensbeskrivning. Länsstyrelsen ska enligt 5 kap. PBL bevaka att miljö kvalitetsnormer följs under programsamrådet och plansamrådet. Enligt 12 kap. PBL ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta eller ändra en detaljplan om bl.a. en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. MB inte följs.

Fastslagna miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram kommer att vara viktiga beslutsunderlag i ett ärende om kommunens skyldighet att ordna allmänna vattentjänster utifrån miljöhänsyn. Andra beslutsunderlag kan t.ex. vara uppgifter om påverkan på Natura 2000 område. Med åtgärdsprogram och miljö kvalitetsnormer i ryggen kan länsstyrelsens utredning mer koncentreras till en bedömning av miljönyttan med att vidta en samordnad lösning. Det faktum att en allmän va-anläggning ska förhindra, eller åtminstone väsentligt motverka, påtagliga olägenheter för miljön gör att den mängd näringsämnen som ska förhindras att nå recipienten inte kan vara försumbar sett till recipientens totala belastning. I vissa fall kan en anslutning till kommunalt avloppsnät medföra ett byte av recipient från känslig till mindre känslig vilket naturligtvis måste vägas in.

Hur många fastigheter som måste vara berörda för att miljörekvisitet ska vara uppfyllt kommer att variera med recipientens känslighet. Som tidigare har nämnts så krävs det en något så när samlad bebyggelse av 20-30 fastigheter som underlag för en allmän va-anläggning. Vår bedömning är dock att det normalt krävs fler fastigheter än så för att miljörekvisitet ska anses vara uppfyllt. En jämförelse bör också göras mellan vilket skydd som kan erhållas genom krav på enskilda avloppsanläggningar och det skydd som kan nå genom en allmän va-anläggning. I den mån det inte medför orimliga kostnader i förhållande till miljönyttan (2 kap 3, 7 §§ MB) går det att med stöd av miljöbalken ställa långtgående reningskrav på enskilda avloppsanläggningar.

### **3.6 Föreläggande om att inrätta verksamhetsområde**

Enligt 6 § LAV ska kommunen, om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas allmänna vattentjänster i ett större sammanhang, bestämma verksamhetsområde och se till att en allmän va-anläggning snarast och så länge behovet finns är i drift. Länsstyrelsen får med stöd av 51 § förelägga kommunen att fullgöra den skyldigheten. Föreläggandet får enligt samma paragraf förenas med vite. Endast kommunen kan överklaga

länsstyrelsens föreläggande. Överklagan görs till Statens VA-nämnd vars beslut i sin tur kan överklagas till miljööverdomstolen. Det finns ingen möjlighet att överklaga länsstyrelsens beslut om att inte förelägga kommunen att inrätta verksamhetsområde. Enskilda kan i ett sådant fall vända sig direkt till Statens VA-nämnd.

Föreläggandet bör, enligt arbetsgruppens bedömning, ta viss hänsyn till tid för projektering och genomförande. Föreläggandet bör också ta hänsyn till hur kommunens utbyggnadsplaner för allmänt va ser ut. Om ett område inom rimlig tid är planerat att byggas ut bör tiden i ett föreläggande anpassas efter den utbyggnadsplan som fastställts av kommunen. Länsstyrelsen kan dock göra bedömningen att en utbyggnad är särskilt angelägen i ett visst område och bör prioriteras före andra. Det är därför bra om kommunen yttrar sig över vilka överväganden som gjorts när tidsplanen fastställts. En rimlig tidsperiod skulle, enligt arbetsgruppens bedömning, kunna vara högst fem år.

Det finns inga skrivningar om skälighetsbedömning i LAV, det är ansvaret som påtalas, och om rekvisiten är uppfyllda så uppstår kommunens skyldighet oavsett kostnad. Kostnaden ska därefter fördelas på va-kollektivet enligt den av kommunen fastställda taxan. Av propositionen, s. 88, framgår bland annat att Högsta domstolen har fastslagit att va-avgifterna i princip ska bestämmas med hänsyn till den huvudsakliga nytta som varje enskild fastighet har av va-anläggningen och med bortseende från huvudmannens individuella kostnader för fastigheten i fråga. Kommunen får, enligt kommunallagen, inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller, vilket framgår av propositionen sidan 85. Särtaxa får tas ut om kostnaden för en viss eller vissa fastigheters va-försörjning p.g.a. särskilda förhållanden i en beaktansvärd omfattning avviker från vad som övrigt gäller i verksamhetsområdet, engångsavgiften kan regleras (anslutningsavgiften). Den periodiska avgiften kan också sättas som särtaxa, enligt den nya lagen, men enbart om det finns avsevärda kostnadsskillnader, sid 88-89 propositionen. Avgiftsfrågorna är inte en fråga för länsstyrelserna, det är en fråga mellan kommunen och brukarna. Om en brukare är missnöjd kan denna överklaga avgiftsbeslutet till Statens va-nämnd.

### **3.7 Allmänförklarade anläggningar**

Enligt äldre lagstiftning kunde privata anläggningar, på begäran från huvudmannen, allmänförklaras av länsstyrelsen. På detta sätt fick anläggningen allmän status och VAL trädde i kraft trots att kommunen inte var huvudman. I samband med arbetet med att ta fram LAV undersöktes hur många allmänförklarade va-anläggningar det finns i landet. Merparten av dessa allmänförklaringar gjordes under 1970-talet mot bakgrund av de möjligheter till statsbidrag för avloppsreningsverk som fanns då. Resultatet är osäkert men utöver de 23 som drevs av kommunala bolag verkade det finnas drygt 100 stycken. De flesta av dessa är anläggningar för fritids- men även permanentbebyggelse i mindre områden utanför tätorterna. Det finns också allmänförklarade anläggningar som betjänar olika former av institutioner såsom sjukhem, kursgårdar, kriminalvårdsanstalter, m.m.

Möjligheten att allmänförklara enskilda va-anläggningar har genom LAV upphört. I den del av LAV som berör länsstyrelsen är de allmänförklarade anläggningarna de enda där det i någon mening finns övergångsbestämmelser. I propositionen (prop. 2005/06:78 s. 36) anges att befintliga allmänförklarade anläggningar, som inte också är att anse som allmänna enligt den föreslagna nya lagen, ska få drivas vidare i sin nuvarande form under en övergångstid om högst tio år. Efter denna tid ska anläggningarna ha ombildats till någon annan förvaltningsform. Några av de områden som har allmänförklarade anläggningar kan tänkas uppfylla kriterierna i 6 § LAV varför en övergång till kommunal regi blir det mest naturliga. För mindre anläggningar tror man på en omvandling till gemensamhetsanläggningar och för de allra minsta, de som endast betjänar en eller ett par fastigheter, kommer troligtvis ingen ombildning att behövas. Det saknas dock helt bestämmelser om upphävande av allmänförklaringar samt nedläggande av allmänna va-anläggningar och det anges inte heller hur en ombildning ska ske mer än att länsstyrelsen inom ramen för sin tillsyn kan vaka över att lämpliga lösningar kan åstadkommas. Men efter 10 år, alltså den 31 december 2016, ska alla allmänna anläggningar som uppfyller kriterierna i 6 § LAV vara i kommunal regi. Resterande anläggningar som varit allmänförklarade ska ha ombildats till någon annan förvaltningsform.



*Fredriksbergs avloppsreningsverk (allmän va-avläggning). Foto: Klas Jonsson, Länsstyrelsen i Dalarna.*



## 4. Alternativa lösningar

Nedan görs en översiktlig genomgång av va-lösningar som kan vara aktuella då kommunalt ansvar enligt LAV inte föreligger. Speciellt för mindre områden kan det dock vara svårt att alltid dra en skarp gräns när kommunalt ansvar föreligger. I praktiken kan det därför finnas en gråzon där flera lösningar är möjliga. När alternativ till kommunalt verksamhetsområde beaktas är det mycket viktigt att en bedömning görs av områdets framtida behov av va-tjänster. Om behoven bedöms öka talar det för att kommunen har ett ansvar för va-tjänsterna.

### 4.1 Kommunal anslutningspunkt

Genom att anlägga en anslutningspunkt på en av kommunen bestämd plats kan kommunen tillhandahålla vatten och avlopp utan att för den skull utvidga verksamhetsområdet. Kommunalt vatten och avlopp är en efterfrågad va-lösning av många fastighetsägare. Det innebär en stabil och långsiktig lösning av fastighetens va-behov. De årliga kostnaderna är förutsägbara och fastighetens värde stiger vanligen med en kommunal lösning. För kommunen kan det vara intressant att erbjuda fastighetsägare möjlighet att bruka den allmänna va-anläggningen. Skälen till detta kan t.ex. vara miljöhänsyn eller att vilja underlätta för permanent boende. En sådan typ av självpåtagen service får dock inte belasta det övriga va-kollektivet negativt. Rätten att bruka den allmänna va-anläggningen regleras i avtal mellan kommunen och de som ansluter sig till anslutningspunkten, den enskilde fastighetsägaren eller samfällighetsföreningen. I avtalet regleras ersättningen till kommunen. Det är dock arbetsgruppens uppfattning att sådana avtal endast kan föreligga då kommunalt ansvar för va-tjänster inte föreligger. Om ansvar föreligger ska verksamhetsområde inrättas och va-tjänsterna levereras fram till fastighetsgräns (se även prop. 2005/06:78 s. 51).

### 4.2 Större enskild anläggning

Enligt LAV definieras alla anläggningar som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning som enskild anläggning. Då enskilt avlopp används som synonymt med avloppsanläggning på den egna fastigheten vid tillämpning av miljöbalken kan missförstånd ske. Nedanstående text avser inte småskalig teknik.

Av flera skäl kan fastighetsägare välja att samverka kring gemensam vatten och/eller avloppslösning. Samverkan kan t.ex. ske i form av servitut, bolag eller genom att bilda en ekonomisk förening. Vanligt är dock, särskilt för lite större anläggningar, att gemensamhetsanläggning inrättas med stöd av anläggningslagen (SFS 1973:1149). För att få inrättas måste anläggningen vara av väsentlig betydelse för flera fastigheter. Gemensamhetsanläggningar inrättas av lantmäterimyndigheten genom ett s.k. anläggningsbeslut. I beslutet anges bl.a. vilka fastigheter som ska ha del i samfälligheten och hur kostnaderna för anläggningen ska fördelas. Det görs vanligen genom att deltagande fastigheter åsätts andelstal, som anger den andel som varje fastighet ska betala.

En större enskild anläggning är huvudsakligen aktuellt då kommunal skyldighet att ordna allmänna vattentjänster inte föreligger. Området kan vara för litet eller helt enkelt sakna behov av samlad lösning för skydd av hälsa eller miljö. Ur brukarens perspektiv är dock gemensamma lösningar ofta ekonomiskt motiverat om alternativet är individuella lösningar på varje fastighet.

Situationer kan tänkas uppstå när kommunalt ansvar föreligger men fastighetsägarna är eniga om att de vill lösa va-frågorna på egen hand genom att anlägga, äga och driva en gemensam anläggning. I ett sådant fall är det arbetsgruppens uppfattning att kommunens ansvar i princip kvarstår. Kommunen bör därför i ett tidigt skede ta ställning till om verksamhetsområde ska inrättas eller om man kan acceptera en gemensamhetsanläggning. En mycket viktig förutsättning för va-samverkan är att alla fastighetsägare är med samt att förmågan att samarbeta finns från början och kan förväntas bestå på lång sikt. Om denna i ett senare skede inte visar sig fungera, t.ex. på grund av konflikter eller dålig skötsel och drift, kan enligt vår uppfattning kommunen bli skyldig att fullgöra sitt ansvar. För kommunen kan övertagandet av en anläggning som man inte projekterat innebära tekniska problem.

Det kan även uppstå situationer när en exploatör vill bygga ett större antal hus och avser att själv ordna vatten- och avloppsförsörjningen. Arbetsgruppen anser att det endast kan ske i de fall där kommunen inte har skyldighet enligt LAV att ordna vatten- och avloppsförsörjning. Kommunen har i en detaljplan möjlighet att meddela bestämmelser om hur en gemensamhetsanläggning ska utformas och genom fastighetsplan bestämma vilka fastigheter som ska ingå i gemensamhetsanläggningen (6 kap. 3, 4 §§ PBL). Men kommunen kan aldrig genom planbestämmelser, eller genom andra avtal, skriva bort sitt ansvar att tillhandahålla allmänna va-tjänster om skyldighet föreligger enligt LAV. Det är dock inget som hindrar att en exploatör bygger en va-anläggning som kommunen sedan tar över och införlivar i det kommunala verksamhetsområdet. En viktig tillsynsuppgift för länsstyrelserna är att granska detaljplaner på remiss utifrån LAV.

#### **4.3 Individuella lösningar**

Med individuella lösningar avses småskaliga tekniska lösningar för en eller ett fåtal fastigheter. Om individuella lösningar i ett område, som berör så många fastigheter att det utgör ett större sammanhang, går att ordna ur miljö- och hälsosynpunkt är det svårt att hävda att förhållandena är sådana att kommunens skyldighet har inträtt. Regeringen har i flera fall upphävt förelägganden med motiveringen att länsstyrelsen inte kunnat påvisa behov av samlad lösning med hänsyn till hälsoskyddet (t.ex. M2005/3198/F/P).

Vid en traditionell bedömning av om det i ett område finns förutsättningar att ordna individuella va-lösningar har stor hänsyn tagits till möjligheten att infiltrera avloppsvatten i marken. Små tomter, högt grundvatten, täta eller för genomsläppliga jordarter är aspekter som talar emot möjligheten att ordna individuella avloppslösningar. Därtill beaktas närheten till vattentäkter och badplatser mm. Arbetsgruppen uppfattar att det har funnits en outtalad norm att infiltration av WC-avlopp ska vara tekniskt möjlig samt att lösningen på lång

sikt inte ska medföra olägenheter. Den teknikutveckling som sker för små avlopp samt ökade krav på kretsloppslösningar gör att bedömningsgrunderna för när det går att ordna individuella lösningar till viss del kan komma att omvärderas. Det kan till och med ifrågasättas om WC nödvändigtvis måste vara norm. Kommuner som aktivt verkar för alternativa avloppslösningar inom ett mindre bebyggelseområde bör därför kunna ”styra undan” från skyldigheten att inrätta allmän avloppsanläggning. Naturligtvis under förutsättning att valda lösningar inte riskerar att medföra olägenheter för människors hälsa eller miljön. Små avloppsanläggningar medför alltid viss risk/påverkan varför individuella lösningar bör tillämpas restriktivt i större sammanhang.



Äldre avloppsanläggning för ett tiotal hushåll på Lilla Askerön i Tjörns kommun.

Foto: Maria Hübinette, Länsstyrelsen i Västra Götaland.



# Några rättsfall ur äldre lagstiftning

Nedan redovisas ett urval av rättsfall som alltjämt är av intresse. I några fall har vi valt att kommentera rättsfallen, särskilt i de fall där vi tror att utgången kanske hade sett annorlunda ut om målen hade prövats utifrån bestämmelserna i LAV.

## R 1963 not I 38

I målet ansågs ostridigt att för ett område förelåg behov av att vattenförsörjningen ordnades genom kommunens försorg, vilket kommunen också åtagit sig. I fråga om behov av avlopp gav utredningen inte skäl att anta att nuvarande förhållanden medfört någon olägenhet av betydelse. Markbeskaffenheten var dock sådan att infiltrationsmöjligheter torde saknas. Regeringsrätten ansåg, liksom länsstyrelsen, att ordnandet av kommunal vattenförsörjning utan samtidigt ordnande av gemensamt avlopp skulle komma att medföra en avsevärd risk för olägenhet. Kommunen ålades att ombesörja att allmän vatten- och avloppsanläggning kom till stånd så snart omständigheterna medgav.

## R 1967 not S 319

En länsstyrelse hade med stöd av 3 § VAL 55 ålagt en kommun att före utgången av 1965 låta utföra allmän va-anläggning för ett visst område. Regeringsrätten fann att arbetet sammanföll med andra va-arbeten för vilka det fanns en turordning och tidsplan som ansågs godtagbar och som kunde förutsättas bli följd i huvudsak. Därför var det tillräckligt att föreskriva att kommunen så snart omständigheterna medger ska ombesörja eller tillse att vatten- och avloppsanläggning för ifrågavarande område kommer till stånd. **Kommentar:** Betonar vikten av att kommunen har god framförhållning i sin va-planering.

## R 1967 not K 1203

I målet hade en privatperson överklagat en kommuns beslut om att överta ett enskilt va-företag med motiveringen att det vilade på oriktig grund och kränkte medborgarnas enskilda rätt, då endast ett fåtal fastighetsägare berördes av företaget. Regeringsrätten fann dock att det inte var styrkt att beslutet var olagligt enligt 76 § kommunallagen (SFS 1953:753). **Kommentar:** LAV reglerar kommunens skyldighet att inrätta verksamhetsområde om rekvisit föreligger. Beträffande ett frivilligt inrättande av verksamhetsområde, om skyldigheten inte har inträtt, så måste ett sådant vara förenligt med kommunallagen. Det innebär bland annat att inrättandet inte får gynna enskild.

## R 1968 not S 76

Vattenleveranserna från en enskild vattenanläggning inom en viss by hade under en längre tid befunnits otjänligt eller mindre tjänligt. Då anläggningen därför inte skulle kunna påräknas att bli allmänförklarad, har kommunen enligt 3 § VAL 55 ålagts att ombesörja att allmän vattenanläggning kommer till stånd.

## M 1999/720 (Åraslöv)

Regeringen upphävde länsstyrelsens föreläggande om att ordna vattenförsörjningen i ett större sammanhang. Eftersom det fanns bekämpningsmedel i befintlig vattentäkt för området hade länsstyrelsen förelagt kommunen att ordna vattenförsörjningen i ett större sammanhang. Regeringens motivering var att det redan fanns en samordnad lösning för det aktuella området i form av en vattenförening med en gemensam anläggning och att det inte framkommit att det inte skulle gå att ordna vattenförsörjningen i vattenföreningens försorg.

**Kommentar:** Vattentäkten betjänade endast 14 hushåll. Regeringens beslut är enligt vår uppfattning otydligt då man i beslutet inte har gjort någon bedömning huruvida större sammanhang förelåg i enlighet med 2 § VAL 70. Ifall det rekvisitet skulle vara uppfyllt anser vi att ett föreläggande med stöd av LAV skulle vara skäligt. Det faktum att en gemensamhetsanläggning tidigare har ombesörjt vatten och/eller avlopp för ett område kan i sig inte utgöra skäl att frånta kommunen ansvar ifall miljö- eller hälsoskyddsskäl kräver samordnade lösningar och enighet saknas för att driva gemensamhetsanläggningen vidare.

## M 2002/4218 (Norra Hättestranden)

I målet ansågs klarlagt att för de 29 fastigheterna inom detaljplanen, varav 24 var bebyggda, bör avloppsfrågan ordnas i ett större sammanhang med hänsyn till hälsoskyddet. Vad kommunen anfört bl.a. om att det rör sig om en begränsad bebyggelse, om pågående prövning enligt anläggningslagen eller om att det i varje fall för vissa fastigheter kan ordnas en gemensamhetsanläggning utgjorde inte skäl för regeringen att upphäva länsstyrelsens föreläggande.

**Kommentar:** Av intresse är att fastighetsdomstolen, innan länsstyrelsen beslutade att förelägga kommunen, efter överklagande undanröjde tidigare anläggningsbeslut. Som skäl angav fastighetsdomstolen bl.a. att ”då förhållandena enligt fastighetsdomstolens uppfattning talar för att kommunen p.g.a. va-lagens bestämmelse har skyldighet att anordna allmän va-anläggning och då sådan anläggning måste anses som fördelaktigare för fastighetsägarna än anslutning till den genom förrättning bildade gemensamhetsanläggningen, råder på grund av bestämmelserna i 5 § anläggningslagen hinder mot tvångsanslutning innan det blivit rättskraftigt avgjort att allmän va-anläggning inte kan komma i stånd”. I och med LAV är kommunens ansvar att ordna allmän va-anläggning än mer uttalat. Då ett kommunalt verksamhetsområde anses fördelaktigare ur drifts- och rättssynpunkt för den enskilde fastighetsägaren blir det nog i praktiken sällsynt att en gemensamhetsanläggning övervägs som ett alternativ till att kommunen inrättar verksamhetsområde. I så fall måste nog alla fastighetsägare enligt förespråka en gemensamhetsanläggning.

### M 2003/3369 (Vingåker)

I målet var ostridigt att det förelåg behov av att ordna avloppsfrågan i ett större sammanhang. Kommunen förordade dock att området, genom bildande av en gemensamhetsanläggning, skulle anslutas till anvisad anslutningspunkt till det allmänna va-nätet. Tidigare exploatör för området hade i avtal med kommunen åtagit sig att ombesörja vatten- och avloppsanläggningar. Kommunen ansåg därför att ansvaret övergått till fastighetsägarna. Regeringen ansåg att vad kommunen anfört bl.a. om att fastighetsägarna i första hand var ansvariga för en vatten- och avloppsanläggning inte utgjorde skäl att upphäva länsstyrelsens föreläggande.

### M 2004/3321 (Norra Kyvik, Västra Ekekull)

En länsstyrelse hade, utöver föreläggande om att inrätta vatten och avlopp för ett visst område, även förelagt kommunen att redovisa en utredning över hur vattenförsörjning och avlopp i hela kommunen behöver ordnas i ett större sammanhang. Regeringen upphävde föreläggandet i den delen med motiveringen att det kommer an på länsstyrelsen att utreda om förhållandena är sådana att kommunens skyldighet inträtt. Bestämmelserna i 2 § VAL 70 ger inte stöd för länsstyrelsen att ålägga kommunen att utreda var i kommunen hälsoskyddet är sådant att kommunen kan åläggas att ordna vattenförsörjning och avlopp i ett större sammanhang. Beträffande den delen av beslutet som berörde det specifika området ansåg regeringen att länsstyrelsens utredning hade sådana brister att det återförvisades till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

**Kommentar:** För den som arbetat med tillsyn enligt miljöbalken kan det verka främmande att det inte är kommunen som har bevisbördan att visa att de fullgjort sitt ansvar att ordna vattentjänster i den omfattning som behövs. Dessutom kan argumenteras att för att kommunen ska kunna fullgöra sin skyldighet krävs naturligtvis att den har god kännedom om vilka områden som är sårbara ur hälsoskyddssynpunkt, numera även ur ett miljöperspektiv. Att LAV inte medger länsstyrelsen möjlighet att förelägga kommunen om utredning gör att det i vissa fall kan vara svårt att inhämta tillräckligt beslutsunderlag.

### M 2005/3198 (Stabbarps by)

Regeringen fann i målet att det i handlingarna i ärendet saknas sådan utredning som visar att det med hänsyn till hälsoskyddet finns behov av samlad avloppslösning för det i beslutet angivna området varför länsstyrelsens föreläggande upphävdes. Länsstyrelsen hade i sitt beslut åberopat att fastigheterna var tätt belägna, tomterna små samt närheten till det kommunala avloppsnätet.

### M 2006/3969 (Mässlingen)

En enskild allmänförklarad va-anläggning hade under en längre tid drivits av en syssloman, bl.a. på grund av stora motsättningar inom brukarkollektivet. Anläggningen var i stort behov av investeringar då den var i ett så dåligt skick att den förmodligen helt behövde byggas om. Länsstyrelsen förelade kommunen att tillse att allmän anläggning för vatten och avlopp kom till stand bl.a. med hänvisning till att enligt den kommande LAV kommer den allmänförklarade anläggningen senast den 31 december 2016 att antingen

övergå till kommunal drift eller ombildas till gemensamhetsanläggning vilket dock med tanke på konflikterna inte var troligt.

Målet prövades enligt VAL 70. Regeringen fann att då aktuell va-anläggning redan var förklarad som allmän med enskild huvudman saknas förutsättningar att med stöd av 2 § VAL 70 meddela ett föreläggande mot kommunen att sörja för eller tillse att allmän va-anläggning kommer till stånd. Länsstyrelsens beslut upphävdes.

**Kommentar:** Regeringen kunde inte i målet beakta de ändringar LAV skulle komma att medföra. Om ärendet hade initierats efter det att LAV trätt i kraft kan man spekulera i en annan utgång. I propositionen 2005/06:78 s 37 anges att det i vissa fall kan bli nödvändigt med ett kommunalt övertagande av allmänförklarade anläggningar.

### Va 88/07 (Simrishamn)

En enskild fastighetsägare hade yrkat att hans fastighet skulle inordnas i det kommunala verksamhetsområdet för kommunens allmänna va-anläggning. Av ca 40 fastigheter i området hade 35 anslutits till kommunens utbyggda avloppsnät. Kommunen anförde att den utbyggnad som skett har varit utanför kommunens verksamhetsområden och att fastigheter som anslutits gjort detta på avtalsrättslig grund. Kommunen har dock en långsiktig ambition att bygga ut va i 15 mindre samhällen och först därefter ta ett samlat beslut om att inrätta verksamhetsområde. Länsstyrelsen har i yttrande inte ansett att förhållandena i området där fastigheten är belägen var sådana att det skulle finnas en skyldighet enligt LAV att förse fastigheten med allmänt avlopp. Statens VA-nämnd beslutade att kommunen hade skyldighet enligt 6 § LAV att tillgodose fastighetens behov av avlopp med motiveringen att när va-frågan för en större bebyggelsegrupp lösts genom utbyggnad av kommunens allmänna va-anläggning ska sådana fastigheter normalt anses omfattas av verksamhetsområde.

**Kommentar:** Det första beslutet av Statens va-nämnd som berör 6 § LAV. Beslutet överklagades inte till miljööverdomstolen.



# Ordförklaring

Allmänförklarad anläggning -	en va-anläggning som drivs eller ska drivas av någon annan än en kommun och som behövs från hälsoskyddssynpunkt eller annan allmän synpunkt kunde enligt VAL 70 31 § allmänförklaras av länsstyrelsen. Med allmänförklaringen följde att bestämmelserna i VAL 70 gällde i det verksamhetsområde som bestämts.
Allmän va-anläggning –	en va-anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldighet enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster
Enskild anläggning -	en va-anläggning eller annan anordning för vattenförsörjning eller avlopp som inte är eller ingår i en allmän va-anläggning
Enskilt avlopp -	en avloppsanläggning som inte ingår i en allmän va-anläggning. Begreppet används oftast för anläggning som betjänar ett hushåll
Gemensamhetsanläggning -	en anläggning som är inrättad med stöd av anläggningslagen (1973:1149) och som är gemensam för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem. I dagligt tal kan ibland gemensamhetsanläggningar ges en vidare betydelse till att omfatta alla anläggningar, vatten eller avlopp, som berör två eller flera fastigheter oavsett samarbetsform.

Huvudman -	den som äger en allmän va-anläggning
VAL 55 -	lag (1955:314) om allmänna vatten och avloppsanläggningar
VAL 70 -	lag (1970:244) om allmänna vatten och avloppsanläggningar
Vattentjänstlagen, LAV -	lag (2006:412) om allmänna vattentjänster
Verksamhetsområde -	det geografiska område inom vilket en eller flera vattentjänster har ordnats eller ska ordnas genom en allmän va-anläggning

# Litteraturlista

[Regeringens proposition 2005/06:78, Allmänna vattentjänster](#)

[Allmänna vattentjänster \(SOU 2004:64\)](#)

[Handbok om VA i omvandlingsområden, Svenskt Vatten Utveckling, rapport nr 2008-11](#)

[Planera vatten och avlopp, Miljösamverkan Sverige och Länsstyrelsen i Skåne, utgiven av Länsstyrelsen i Skåne, rapport 2008:44](#)

Vattentjänstlagen, en handbok *Qviström, Jörgen, Nordstedts juridik 2008*

[Små avloppsanordningar Allmänna råd \(NFS 2006:7\), Naturvårdsverket](#)

[Små avloppsanordningar Handbok med allmänna råd \(2008:3\), Naturvårdsverket](#)

