

Vatten- och avlopps- anläggningar i allmän mark

**Utgångspunkter för fördelning av ansvar och kostnader
mellan skatte- och avgiftskollektivet**

INLEDNING

Vid utbyggnad, ombyggnad eller omläggning av t ex trafikleder, cykel- och gångvägar eller tunnlar blir det ofta diskussion om hur kostnaderna för flyttning eller omläggning av VA-ledningar och pumpstationer skall konteras. Frågan gäller om det är skattekollektivet eller VA-kollektivet i kommunen som skall svara för kostnaderna. Dessa kollektiv är sällan identiska. I de flesta kommuner är det bara tätortens fastigheter som är anslutna till den allmänna VA-anläggningen. De som bor utanför tätorten är anslutna till enskilda anläggningar och hör därför inte till VA-kollektivet. Det är rimligt att dessa fastighetsägare inte belastas av de kostnader som är att hänföra till den allmänna VA-anläggningen.

VA-lagen, d.v.s. lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, ger grunden för hur kostnaderna skall fördelas mellan skatte- och VA-kollektiven. Där stadgas att "avgifter som huvudmannen för allmän VA-anläggning tager ut får ej överskrida vad som behövs för att täcka nödvändiga kostnader". Det är därför ett krav att skatte- och VA-kollektivens intäkter och kostnader hålls åtskilda i kommunens bokföring.

Detta har blivit än mer viktigt i och med att VA-kollektivens egenfinansiering under senare år närmat sig 100%. Tidigare har skattekollektiven i de flesta kommuner betalat en stor del av VA-kollektivens kostnader. Mot detta finns inget hinder i VA-lagen och det förekommer fortfarande i en del kommuner, om än i minskande omfattning. Transferering av medel från VA-kollektivet till skattekollektivet är som ovan framgår däremot inte tillåten i VA-lagen. Vem som har ansvaret för anläggningarna samt fördelningen av kostnader vid ombyggnader måste därför numera ägnas ökad uppmärksamhet. Likaså behövs regler för fördelning av kostnader för avvattning av olika markområden.

Till hjälp när regler för kostnadsfördelning skall göras har Kommunförbundet utarbetat föreliggande PM "Vatten- och avloppsanläggningar i allmän mark – utgångspunkter för fördelning av ansvar och kostnader mellan skatte- och avgiftskollektivet". Det är vår förhoppning att det framlagda förslaget skall kunna fungera som utgångspunkt vid diskussioner inom kommunerna om hur kostnader skall fördelas.

INGRESS

Text:

Föreliggande dokument klargör ansvars- och kostnadsgränser mellan VA-kollektivet och skattekollektivet i samband med arbeten i kommunal mark samt kostnader för vattenavledning från kommunal mark.

Kommentar:

Dokumentet tar i första hand upp frågor som rör kostnader i samband med arbeten i kommunal mark samt kostnader för vattenavledning från kommunal mark. Syftet är att klarlägga rättigheter och skyldigheter samt kostnadsfördelning mellan de olika kollektiven.

Den som driver en allmän VA-anläggning är enligt 1§ lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (VAL 70) huvudman för anläggningen. En VA-anläggning som drivs av en kommun är automatiskt allmän och kommunen således huvudman. Kommunen är oftast även huvudman för offentlig platsmark inom detaljplanelagt område. Verksamheterna handhas ofta av olika kommunala enheter. Den enhet – ibland det bolag – som har verksamhetsansvar för VA-verksamheten i kommunen anges i denna promemoria som "VA-verket". Övriga förvaltningar som berörs av olika frågor, d.v.s. skattekollektivets ansvar, sammanfattas som "Kommunen".

I överenskommelse med väghållaren kan regleras att denne i sin egenskap av VA-abonnent skall betala en särskild brukningsavgift för ytor som avvattnas genom den allmänna VA-anläggningen i den mån avvattningen inte finansieras genom avgifter från fastighetsägare enligt 10 § VAL 70.

Om VA-verket har anledning att ställa särskilda krav på rening av dagvatten eller utjämning av dagvattenflöde bör också sådana frågor regleras i överenskommelse med väghållaren.

Frågan har aktualiserats om regler för fördelning av kostnadsfördelning mellan skatte- och VA-kollektivet bör formaliseras i form av ett avtal. I de cirka 15 kommuner där VA-verksamheten drivs i bolagsform kan reglerna stadfästas i form av ett avtal som åtminstone formellt får civilrättslig status. I övriga kommuner där kommunen som juridisk person är såväl ägare och som förvaltare av mark som huvudman för den allmänna VA-anläggningen saknar ett avtal civilrättslig innebörd. Riktlinjerna får i dessa fall mer en roll som överenskomna spelregler mellan förvaltningar inom kommunen.

§1 ANSVARSFÖRDELNING

Text:

VA-verket svarar för nyanläggning, drift och underhåll av den allmänna VA-anläggningen fram till förbindelsepunkter mot fastigheter respektive mot anslutningspunkter för dagvatten från kommunala eller statliga markytor. Den allmänna VA-anläggningen preciseras på karta som VA-verket tillhandahåller.

Kommunen äger, ansvarar för och bekostar såväl byggande som drift och underhåll av de dagvattenanordningar som behövs på kommunal tomtmark och allmän platsmark fram till respektive förbindelsepunkt eller anslutningspunkt.

Kommentar:

Den allmänna VA-anläggningen handhas i olika kommuner av olika kommunala enheter och kan utgöras av en VA-förvaltning eller ett VA-bolag.

VA-verket äger, ansvarar för och bekostar såväl byggande som drift och underhåll av de anordningar som ingår i den allmänna VA-anläggningen.

Text:

VA-verket kan på Kommunens uppdrag och bekostnad åta sig att sköta pumpstationer som betjänar allmän platsmark och som inte ingår i den allmänna VA-anläggningen.

Kommentar:

VA-huvudmannen förutsätts i detta förslag ha organisation och kompetens för att sköta pumpstationer och förutsätts därför kunna ta på sig att på annans bekostnad sköta drift och underhåll för de dagvattenanordningar som inte hör till den allmänna VA-anläggningen.

Text:

För det dagvatten som ansluts till den allmänna VA-anläggningen och som kan störa driften eller på annat sätt medföra svårigheter att klara gällande miljökrav kan VA-verket ställa krav på rening, utjämning av flödestoppar och andra liknande åtgärder.

Kommentar:

För att VA-verket skall klara miljökraven med funktion och reningskrav i avloppsreningsverk, kvalitet på avloppsslam och utsläpp till recipient kan Kommunen behöva rena dagvatten eller bekosta sådan rening (se vidare 21§ VAL 70, SNV rapport 4418 samt Kommunförbundets skrift "Miljöanpassad gatuskötsel"). VA-verket kan därför ställa krav på hur anordningar vid anslutningspunkterna skall utformas och skötas.

Exempelvis kan krävas brunnar, sandfång, vattenlås, anordningar för utjämning av flödestoppar, avskiljning av olja och andra föroreningar eller fasta föroreningar för att dagvattnet så litet som möjligt skall störa fortsatt avledning fram till recipient. Krav kan t ex också ställas på hur ofta sandfång skall tömmas.

§2 UPPLÅTELSE AV MARK

Text:

För att kunna fullgöra sina uppgifter enligt §1 disponerar VA-verket kommunalt förvalttad mark i den omfattning som är nödvändig för ändamålet.

Placering av ledningar och anordningar för den allmänna VA -anläggningen bestäms av Kommunen efter samråd med VA-verket.

Kommunen skall i sin roll som markförvaltare tillse att VA-verket är remissinstans vid placering och tillståndsgivning för byggande av andra anordningar i mark i anslutning till VA-anordningar eller för byggande och andra verksamheter på mark över VA-anordning.

Kommentar:

12§ VAL 70 anger att allmän VA-anläggning inte får inrättas i strid mot detaljplan eller områdesbestämmelser så att syftet med planen motverkas.

Eftersom kommunen i normalfallet både är huvudman för den allmänna VA-anläggningen och huvudman för gator och andra allmänna platser är det rimligt att i göriligaste mån placera VA-anordningar i gator och annan allmän platsmark. Där detta inte är möjligt kan det vara lämpligt att i detaljplan reservera mark för ledningar, s k U-områden, som inte får bebyggas. En annan lösning kan i vissa fall vara samförläggning i någon form av mediatunnel.

Kommunen skall på lämpligt sätt ta hänsyn till och samråda med VA-verket innan andra verksamheter får rätt att placera sina olika anordningar i mark som Kommunen förvaltar och där VA-verkets intressen berörs.

Text:

Kommunen skall vid planändringar, fastighetsförsäljningar, arrendavtal eller motsvarande för kommunal mark säkra VA-verkets tillgång till område med VA-anordning genom servitutsavtal, ledningsrätt eller på annat sätt.

Kommentar:

De allmänna va-anläggningarna har i allmänhet kommun som huvudman. Det saknas därför normalt anledning att säkerställa rätten för VA-verket att förlägga och bibehålla ledningarna i kommunalt ägd mark. För ledningar i privat mark bör däremot VA-verket alltid ha sin rätt säkrad med servitutsavtal eller ledningsrätt.

Vid planändringar eller i andra sammanhang kan en kommunalt ägd fastighet som har allmänna VA-ledningar inom sina gränser komma att försälas eller på annat sätt bli enskild privat mark. VA-verket kan härvid ha intresse av att säkra VA-verkets dispositionsrätt till marken.

§3 BEFINTLIGA ANLÄGGNINGAR

Text:

Tar Kommunen initiativ till förändring eller åtgärd som innebär att den allmänna VA-anläggningen måste flyttas eller ändras så att kostnader uppkommer för VA-verket skall Kommunen ersätta VA-verkets kostnader om VA-anläggningen är högst 5 år gammal. Om VA-anläggningen är mellan 5 och 15 år gammal delas kostnaderna lika mellan Kommunen och VA-verket. Om VA-anläggningen är äldre än 15 år skall VA-verket betala hela kostnaden för omläggningen.

När VA-verket på eget initiativ åtgärdar VA-anordningar skall VA-verket bekosta de förändringar, omläggningar och återställningsarbeten som måste ske av Kommunens anläggningar och markytor. VA-verket äger rätt att antingen i egen regi eller genom entreprenör svara för nödvändiga återställningsarbeten. Kommunen bestämmer materialval och arbetsutförande för sina anläggningar och markytor.

Ansvar avser åtgärder för att återställa berörda anläggningar och deras funktioner till godtagbart skick. Kostnadsregleringen skall ske med hänsyn till befintliga anordningars ålder och skick. Ersättning utgår ej för standardökning. Samråd skall ske i förväg för att avgöra rimligheten i åtgärdernas omfattning och begärd kostnadsersättning.

Kommentar:

Utgångspunkten för kostnadsansvaret vid ledningsflyttningar är att fortlöpande förändringar av bebyggelse och trafiksystem inom det urbana området gör att ingen ledningsägare kan garanteras evig rätt att behålla sina ledningar opåverkade. Kommunen måste dock vara så framsynt i sin planering att den kan ange villkoren för den närmaste framtiden. Om ett ledningsägende verk gör en investering kan det vara rimligt att det får garantier för att inga förändringar kostnadsmässigt skall drabba dem under de närmaste fem åren. Förändringar som under den därpå följande tioårsperioden drabbar VA-verket bör kostnadsmässigt delas lika mellan VA-verket och Kommunen. Om förändringar sker mer än 15 år efter investerings-tillfället bör VA-verket stå för hela kostnaden för omläggningen av VA-systemet. Med investeringstillfället förstås datum för slutbesiktning.

Parterna skall vid sina samråd i förväg redovisa ursprungliga utföranden och orsaker till önskade/nödvändiga nya utföranden. Motparten kan då bilda sig en uppfattning om kostnaderna, skälen till förändringen och i vilken utsträckning åtgärden är en standardhöjning.

I kommunerna gäller generella regler för att disponera offentlig plats. Vissa kommuner har speciellt för kommunen utformade regler om vad som skall finnas i form av anmälan och samråd innan schaktning eller andra arbeten får utföras på kommunal mark. Kommuner kan också ha fastställda taxor för utnyttjande av offentlig plats för olika ändamål. Nyttjande av kommunal mark och ytor för tillfällig byggverksamhet är ett sådant ändamål som berör VA-verkets verksamhet.

VA-verket skall i samma omfattning som andra byggare anmäla och samråda, hålla tider i överenskommelser samt städa av, återställa och ersätta skador som orsakats inom utnyttjat arbetsområde.

Text:

Merkostnader för nödvändig borttagning av VA-anläggning som ej längre är i bruk bekostas av VA-verket.

VA-verket skall följa givna anvisningar för att skydda Kommunens träd och planteringar.

Kommunen skall plantera sina träd på ett sådant sätt att skador på VA-verkets ledningar i görligaste mån undviks.

Kommentarer:

Schaktning och transporter i närheten av träd kan förorsaka skador och förkortningar av träds eller planterings värde och livslängd. Direkta skyddsåtgärder och speciella schaktmetoder enligt anvisningar från Kommunen minskar skadorna och härmed också ersättningsnivåerna. VA-verket skall följa anvisningarna och ersätta eventuella skador.

Skador på ledningar på grund av inträngande rötter är vanliga. Kommunen bör därför vid nyplantering beakta denna risk både vid artval och placering.

§4 ERSÄTTNINGAR

Text:

VA-verket skall årligen ersätta Kommunens kostnader på grund av att den allmänna VA-anläggningen är förlagd i kommunalt förvaltat mark. Kostnad ersätts enligt redovisad uppföljd kostnad eller på annat sätt överenskommen kostnad.

Kommunen skall på det sätt som följer av 25 § VAL 70 bekosta avvattning av sådan allmän platsmark som uppenbarligen överstiger planområdets behov och för vilken kommunen är huvudman. Till grund för kostnadsfördelningen skall Kommunen och VA-verket göra en beräkning av hur stor del av den totala

dagvattenkostnaden som skall belöpa på den aktuella delen av allmänna platsmarken och hur mycket som skall belöpa på fastigheterna.

Kommentar:

Utgångspunkten är att VA-verket endast skall ersätta Kommunen för de verkliga kostnader som VA-ledningarna medför för Kommunen. Dessa är bland annat kostnader för registerhållning och dokumentation av ledningar i gatan, justering av betäckningar samt besiktning av återställningsarbeten.

På grund av de schakter som VA-arbetena innebär drabbas Kommunen av kostnader i form av långsiktigt fördyrat vägunderhåll. Det förekommer därför avtal om schablonmässiga ersättningar för gatans framtida underhållskostnader. Det bör dock observeras att det enligt VA-lagen endast föreligger begränsade möjligheter att belasta VA-kollektivet med kostnader som ännu inte inträffat. VA-verket kan därför inte taxefinansiera en kostnad för t ex markåterställning som ligger långt fram i tiden. VA-verket kan däremot betala en årlig summa som enligt uppföljning eller uppskattning och överenskommelse mellan parterna motsvarar kommunens kostnader.

Nackdelarna med en sådan lösning är att ledningsägaren får betala oavsett om jobbet är välgjort eller ej. De som gör en omsorgsfull återställning får betala kostnaderna för de som slarvar. Det är också ofta mycket svårt att beräkna och komma överens om hur stora de ökade kostnaderna i framtiden blir.

Ett annat sätt att hantera problemet är att Kommunen låter VA-verket svara för gatans skick under en garantitid utöver den normala på två år. Fördelarna med en sådan lösning är att det då ligger i utförarens intresse att göra jobbet så väl att det håller. Vaghållaren är också garanterad en hel väg, och behöver inte sätta till resurser för att reparera. Nackdelen är att det kan bli ökad administration med att hålla reda på lagningar, bevaka garantitider och meddela VA-verket om eventuella sättningar som behöver åtgärdas.

För avvattnings av allmän platsmark kan huvudmannen enligt 10 § VAL 70 ta ut avgift av ägarna till fastigheter belägna inom planområdet. Om den allmänna platsmarken uppenbarligen överstiger områdets behov skall emellertid kostnaden enligt 25 § VAL 70 bäras av den som svarar för att den allmänna platsen iordningställs och underhålls. Det kan t ex vara fråga om trafikplatser eller större parker. I den mån dagvattenavledningen från allmänna platser inte redan finansieras av skattemedel bör därför en beräkning göras av kostnaden för avledning av dagvatten från sådan mark.

§5 EXPLOATERING

Text:

VA-verket bestämmer i samråd med Kommunen hur vatten- och avloppsfrågorna skall lösas inom nya bebyggelseområden.

VA-verket svarar för alla arbeten avseende det allmänna VA-nätet och upprättar förbindelsepunkter. VA-arbetena kan enligt exploateringsavtal även utföras av annan. VA-verket svarar då för kontroll och godkännande.

VA-verket bör i exploateringsavtal tillförsäkras möjlighet att undersöka VA-installation inom fastighet innan installationen kopplas in på det allmänna VA-nätet.

VA-verkets kostnader för VA-arbeten inom området täcks av anläggningsavgifter från anslutna fastigheter eller på annat sätt som framgår av exploateringsavtal för området.

Kommunen eller vederbörande annan markförvaltare svarar enligt § 1 för dagvattenanordningar för allmänna ytor och gator/vägar inom exploateringsområdet.

VA-verkets och Kommunens ömsesidiga skyldigheter gäller även för entreprenör som någondera parten sätter i sitt ställe.

Kommentar:

VA-arbeten för det allmänna VA-nätet skall utföras av eller på uppdrag av VA-verket. Vid exploatering samordnas arbetena av Kommunen, annan exploatör eller genom ansvarig entreprenör för området.

VA-verket bekostar normalt sin egen schakt, allt arbete med och material till VA-anordningarna samt återfyllning eller annan skyddsfyllning kring sina anordningar. VA-verket bekostar också anpassning av betäckningar hänförliga till den allmänna anläggningen till färdig markyta.

§6 INFRASTRUKTURELLA ÅTGÄRDER

Text:

Vid såväl arbeten på befintlig va-anläggning som vid nyanläggning av va-anläggning skall Va-verket på begäran av Kommunen kostnadsfritt nedlägga s.k. tomrör (kanalisation) i den omfattning Kommunen finner lämpligt. Kommunen bestämmer dimension på tomrör och bekostar eller tillhandahåller tomrören. Kanalisationen är kommunens egendom.

Kommentar:

Samhällsutvecklingen har medfört ökat behov av ett mycket väl utbrett ledningsnät för telekommunikation m.m. Mycket talar för att vi ännu bara befinner oss i början av utvecklingen vad gäller kommunikation via bredbandiga kommunikationslösningar. Många kommuner anser det erforderligt att samhället "äger" den infrastrukturella frågan, dvs. har

möjlighet att påverka utbredningen av den grundläggande förutsättningen för markbunden kommunikation, nämligen kanaliseringen. Bestämmelsen ger kommunen möjlighet att, i samband med att rörgravar ändå ligger öppna, till en kostnad motsvarande material säkra behovet av kanalisering i den utsträckning som kommunen anser erforderlig.

Va-verkets skyldighet begränsar sig naturligtvis till det markområde va-ledningarna ligger i, dvs. bestämmelsen medför inte någon skyldighet för Va-verket att, utan rätt till ersättning, öka omfattningen av sitt arbete för att möjliggöra läggning av tomrör.

§7 DOKUMENTATION

Text:

Kommunen är samordnare för MBK-samarbetet inom kommunen.

VA-verket svarar för inmätning och dokumentering av den allmänna VA-anläggningen och levererar utan kostnad den lägesinformation som Kommunen anser erforderlig i sin databas. Lägesinformationen om VA-anläggningen skall levereras enligt den inom STG framtagna standarden för tekniska försörjningssystem SS 637005.

VA-verket svarar självt för lägesinformation om sina anläggningar till andra som behöver uppgifterna.

Kommentar:

De flesta kommuner har någon form av MBK- eller GIS- samarbete för att dokumentera markytor och underjordiska anordningar. Många VA-verk svarar själva för lägesdokumentation i någon form av databas som även används för uppföljning och planering av verksamheten. Markavtalet skall klargöra vad som gäller i kommunen.

Svarar VA-verket självt för både inmätning av sina anordningar och för upplysning om dessa till andra intressenter som vill gräva i kommunala ytor torde inte VA-verket behöva betala någon å-jourhållningskostnad eller motsvarande till Kommunen. VA-verket kan som övriga ledningsägare eventuellt betala för grundkartematerial och koordinatnät som underlag för sin dokumentation och sina olika datatillämpningar. En sådan ersättning bör bestämmas med hänsyn till att va-avgifterna endast får utgå för nödvändig kostnader för VA-verket.

Allt datautbyte skall baseras på Svensk Standard (SIS) när sådan standard finns för informationen ifråga. I övriga fall används överenskommen de facto-standard eller internationell standard.

§8 TEKNISKA ANVISNINGAR

Text:

Kommunen har tekniska anvisningar för grävning i gata och andra hårdgjorda kommunalt förvaltade ytor samt även för grävning i parkmark. Kommunen har vidare särskilda regler och anvisningar för arbeten i anslutning till träd och planteringar samt regler och taxa för att disponera offentliga platser i samband med bygg- och anläggningsarbeten.

VA-verket skall utföra markarbeten enligt tillämpliga tekniska anvisningar och ersätta Kommunen enligt gällande taxa

Kommunens tekniska anvisningar och anvisningar för arbeten i anslutning till träd och planteringar skall fortlöpande iakttagas.

Kommentarer:

Många kommuner har också tekniska föreskrifter som utfärdats av den väghållande förvaltningen. Dessa tekniska anvisningar är i första hand avsedda för externa byggare och lednings/kabelägare och innehåller regler och krav för samråd, tillstånd, materialval, utförande mm samt även en prislista för olika markarbeten och återställningsarbeten som kommunen utför. Dokumentet kan lämpligen hänvisa till dessa anvisningar som bilagor till dokumentet.