

DNR18MB835

Eva Vall
Projekt Strategisk Planering
eva.vall@svoa.se

Stockholm Stadshus AB

Svar på remiss, Betänkande Vägar till hållbara vattentjänster, SOU 2018:34

Sammanfattning

Stockholm Vatten och Avfall har fått betänkandet Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34) på remiss från kommunstyrelsen för yttrande.

I betänkandet föreslås ökad flexibilitet kring kommunernas skyldighet att ordna med allmänna vattentjänster utan att kompromissa med skyddet för människors hälsa och miljö. En plan för va-utbyggnad, vilken lämnas på samråd, föreslås bli ett led i förändringen. Förankringen av en minskad allmän va-utbyggnad i de fall det bedöms mer samhällsekonomiskt försvarbart med lokala avloppsanläggningar ska ske via va-planen. Ökat stöd kring, liksom tillsyn på, de lokala avloppsanläggningarna föreslås som ett led att möta förändringen.

Stockholm Vatten och Avfall välkomnar ökad flexibilitet kring utbyggnaden av en allmän va-anläggning. I större städer som Stockholm blir detta sällan en fråga att ta ställning till men förändringen förhindrar icke samhällsekonomiskt försvarbara utbyggnader i mer glesbebyggda områden i landet.

I betänkandet föreslås va-planen även innehålla en bedömning av hur en ökad belastning på va-anläggningen ska hanteras vid skyfall. Det redogörs för att det inte finns några juridiska begränsningar för att finansiera skyfallsanpassningar med hjälp av va-taxan men föreslås samtidigt inte att en ny servicenivå för va-tjänsterna ska fastslås. Det beskrivs att skyfallslösningar behöver göras så väl ovan jord som under och öppnas för att dessa kan vara en del av va-anläggningen alternativt i form av en lösning på allmän platsmark som inte tillhör va-kollektivet.

Stockholm Vatten och Avfall ser, liksom det beskrivs i betänkandet, att skyfallslösningar kommer att behöva göras såväl ovan mark på allmän platsmark som i underjordiska mer traditionella va-lösningar. Stockholm Vatten och Avfall

anser dock att utredningen lämnat allt för många frågor obesvarade för att kunna besluta att va-planen är rätt plats för att redogöra för en skyfallsanpassning. Placeringen i va-planen riskerar tolkas som att skyfallsanpassning ska ske inom ramen för vattentjänstlagen, vilket inte är resultatet av utredningen eller ens möjligt med nuvarande juridiska förutsättningar. Frågan om servicenivå och skadeståndsskyldighet, liksom vad som kan anses vara skälig säkerhet, blir i detta sammanhang stor och viktig och måste utredas närmare innan planeringsansvaret läggs under vattentjänstlagen. Det är dessutom viktigt att ta hänsyn till att va-huvudmannens ansvar och rådighet på marktytor är långt ifrån tillräcklig för ett klimatanpassningsarbete särskilt då ovanjordiska lösningar oftast bedöms vara samhällsekonomiskt fördelaktiga. Hänsyn behöver även tas till att alla kommunmedborgare inte nödvändigtvis ingår i VA-kollektivet, vilket kan skapa orättvisa kostnadsfördelningar.

Reflektioner kring utredningens resultat

Stockholm Vatten och Avfall välkomnar en ökad flexibilitet i kommunernas skyldighet att bygga ut allmänna vattentjänster. Bolagets inställning är att detta kommer att skapa mer samhällsekonomiska lösningar för avlopp på många platser i landet och samtidigt driva fram bra lokala alternativ. Stöd åt fastighetsägare, liksom tillsyn kommer att bli viktiga parametrar, vilket även framgår av utredningen.

Stockholm Vatten och Avfall har valt att ge utredningens tilläggsdirektiv stort utrymme i remissvaret. Uppdraget bestod i att utreda möjligheterna till anpassning av dagvattenhanteringen för att möta ett förändrat klimat samt att bekosta klimatanpassning med va-taxan. En mycket stor fråga som fick ett mycket litet utrymme i utredningen.

Stockholm Vatten och Avfall finner beskrivningarna i betänkandet, av hur en skyfallsanpassning behöver göras, bra. Det speglar behovet av mångfacetterade lösningar liksom mångfunktionella ytor. De sistnämnda kan användas för annat ändamål merparten av tiden. Det handlar ofta om ytor som inte är del av ordinarie va-anläggning.

"Ett sätt att klimatanpassa är att bygga om vägar, parker och dammar i staden så att de kan ta emot, kanske fördröja, och eventuellt leda regnvattnet till våra dagvattensystem." (SOU 2018:34, s.18)

Stockholm Vatten och Avfall anser dock att förslaget i betänkandet, om att va-planen ska utökas till att omfatta en bedömning av hur en ökad belastning på va-anläggningen ska hanteras vid skyfall samt hur skyldigheterna enligt vattentjänstlagen ska uppfyllas, riskerar signalera att lösningen till stor del ska ske på va-anläggningen och finansieras av va-taxan. Detta särskilt då betydande hinder, begränsningar, inte utretts. Stockholm Vatten och Avfall är positiva till att skyfallsanalyser genomförs, dock riskerar föreslagen placering utan förtydligande gränser, passivisera stadsbyggande delar av kommunerna.

Invändningar mot förslaget

Det är centralt att närmare utreda frågan om servicenivå och skadeståndsskyldighet. Denna är inte utredd utan lämnas för fortsatt utredningsarbete. I nuläget är dessa båda gränser samma för va-huvudmannen i fråga om översvämningar. Om detta även fortsatt blir fallet spelar nivån för gränsdragning mellan va-taxa och skatt en stor roll.

"Utredningen har inte inom ramen för uppdraget haft möjlighet att närmare utreda frågan om brister att uppfylla servicenivå vid skyfall skulle kunna riskera att utlösa skadeståndsskyldighet för kommunen. Vid övervägande om att införa krav på servicenivå i kommunerna bör den frågan utredas i ytterligare. Utredningen har därför valt att inte lägga fram något förslag om att kommunerna ska ha en fastställd servicenivå." (SOU 2018:34, s.263-264)

Det lämnas olämpligt nog, utan svar på ovanstående och därmed utan konsekvensanalys, öppet för respektive kommun att besluta om nivå.

"Utredningen menar att kommunerna behöver titta på och bedöma hur en ökad belastning på de allmänna va-anläggningarna vid skyfall ska hanteras i kommunen och därmed också hur stor del av investeringen för va-anläggningen som va-huvudmannen ska stå för och hur stor del som skattebetalarna ska finansiera. Bedömningen ska ingå i kommunernas planer för hur kommunen ska klara sin skyldighet att förse medborgarna med vattentjänster." (SOU 2018:34, s.18)

Idag är 10-årsregn praxis för vad som är skälig säkerhet. Nivån motsvarar därmed gräns för skadeståndsskyldighet. I utredningen påpekas att en anpassning till klimatförändringen, ändrade nederbördsmonster, bör vara rimlig. Svenskt Vatten har gjort samma bedömning och arbetat fram en reviderad rekommendation (P110, Avledning av dag-, drän- och spillvatten), i vilken det för normalflöden istället ska dimensioneras för 20-30-årsregn. En anpassning i befintliga verksamhetsområden kommer att ta tid och vara kostsamt och alla abonnenter kan omöjligen erhålla sådan säkerhet vid samma tidpunkt. Det kommer att ske under en övergångsperiod. Skyfall kan dock vara långt mycket större än 20-30-årsregn. Det är viktigt att hitta vad som är skäligt och samhällsekonomiskt försvarbart att bygga in i va-anläggningen, både under och över jord. I ett grovt beräkningsexempel från Stockholm speglas konsekvensen av att förlägga lösningar enbart i underjordisk va-anläggning¹. Övrigt behöver istället hanteras inom samhällsplaneringen. Även här behöver en rimlig skyddsnivå hittas.

"Det som avgör om en anpassningsåtgärd kan finansieras genom va-avgift är om kostnaden är nödvändig för att anläggningen ska uppfylla skäliga anspråk på säkerhet." (SOU 2018:34, s.264)

Vad som är viktigt att ha i åtanke är att platsspecifika förutsättningar kommer att spela roll för vilken skyfallslösning som är bäst lämpad. Givetvis kommer detta att variera inom en kommun och det är därför högst troligt att en underjordisk lösning kan lämpa sig för stora flöden på ett ställe medan en översvämningssyta blir bättre på annan plats. Om det ska fungera för va-huvudmannen att hålla en säkerhetsnivå kan finansieringsgränsen inte avgöras på vilken skyfallslösning som lämpar sig. Skattemedel måste även bekosta underjordiska anläggningsslag upp till den skyddsnivån som sätts.

Riskerna med att ställa krav och fortfarande lämna för respektive kommun att finna gränsen mellan skattekollektivet respektive va-kollektivet är att kostnaderna hamnar fel. Va-taxan belastar inte alltid alla i en kommun även om de exempelvis är betjänta av en icke översvämmad allmän inrättning. Extra påtaglig blir denna skillnad så länge kostnaden ligger under verksamhetsområde för dagvatten där ofta en mycket mindre andel av kommuninvånarna ingår.

Frågan om rådighet läggs även den för fortsatt utredningsarbete. Detta är en avgörande fråga för att alls kunna skyfallsanpassa på många platser. Det är bra att den utreds framgent men vad som inte lyfts fram i utredningen är va-huvudmannens oförmåga att använda dessa verktyg om de skulle bli tillgängliga. Även idag befintliga verktyg i stadsplaneringen är otillgängliga för va-huvudmannen, vilket är en aspekt som även behöver spela roll vid gränsdragningen mellan va-taxa respektive skattekollektiv.

Övrigt

Stödjande myndighet (SOU 2018:34, s.258) - I utredningen föreslås att Boverket ska ges i uppdrag att stödja kommunerna vid planering för hur en ökad belastning på de allmänna va-anläggningarna ska kunna hanteras vid skyfall. Stockholm Vatten och Avfall ser det generellt positivt att Boverket får ett ansvar att stödja kommunerna i vattenplaneringen, särskilt skyfallsplaneringen. Fokus på hur va-anläggningen ska hanteras vid ett skyfall är en del i det.

Inriktningen för fortsatt utredningsarbete (SOU 2018:34, s.265) – Stockholm Vatten och Avfall ser även mycket positivt på vilka frågor som lyfts fram under fortsatt utredningsarbete. Under dagvattenhantering i ett större sammanhang lyfts tre viktiga punkter fram:

- *Dagvattenhantering ur ett avrinningsområdesperspektiv*
Mycket viktig aspekt som hittills tappats bort i de utredningar som gjorts kring dagvatten.
- *Ansvarsfördelningen mellan fastighetsägare, va-huvudman och kommun*
Ett stort behov av möjlighet till kravställande på fastighetsägare om lokal dagvattenhantering föreligger. Detta är en fråga som är viktig för va-huvudmannen både ur ett kvalitets men även flödesperspektiv. När det gäller större flöden kan frågan vara relevant även för kommunen.
- *Skadeståndsskyldighet i relation till servicenivå*
Se ovanstående synpunkter.

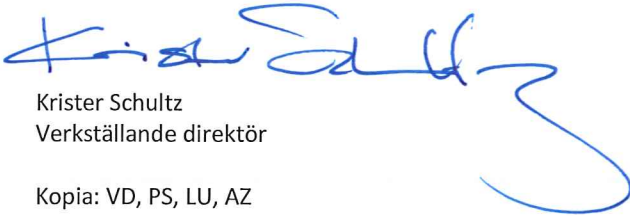
Möjligheter till markåtkomst för en långsiktigt hållbar dagvattenhantering är även det en mycket bra och viktig fråga att lyfta.

¹Kostnader underjordiska anläggningar – Exempel från Stockholm

En överslagsberäkning på omläggning av Stockholms stads ledningsnät har gjorts. En grov uppskattning av kostnaden för en omläggning av ledningsnätet, inkluderat dag-, spill- och dricksvatten då omläggningen med fördel görs samtidigt, är ca 100 miljarder kronor. Om det dessutom behövs utrymme för större regnvolymmer ökar kostnaden ytterligare. I stora delar av Stockholms stad finns inte plats i ordinarie ledningsgravar, vilket ökar kostnadsbilden ytterligare. Utöver detta tillkommer andra anpassningar för större flöden. Inte minst alla pumpstationer, vilka kräver ny kapacitet. En ombyggnation som denna skulle med dagens förnysetakt sträcka sig över hundratals år.

Med vänliga hälsningar

Stockholm Vatten och Avfall



Krister Schultz
Verkställande direktör

Kopia: VD, PS, LU, AZ