

PM 2004 RVIII (Dnr 315-2963/2004)

Betänkandet "Allmänna Vattentjänster" (SOU 2004:64)

Remisstid 1 november 2004; förlängd till 26 november 2004

Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remiss av betänkandet "Allmänna Vattentjänster" (SOU 2004:64) översänds denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande.

Bakgrund

Miljödepartementet har remitterat betänkandet "Allmänna Vattentjänster" (SOU 2000:64) till Stockholms stad för yttrande senast den 26 november 2004. Utredningen har haft tre huvuduppgifter. Den första har gällt privatiseringsfrågan. Den handlar om företags- och ägarstrukturen på va-området, hur den allmänna va-verksamheten skall organiseras och vem som skall äga och driva de allmänna va-anläggningarna. Den andra huvuduppgiften har varit att göra en allmän översyn av va-lagstiftningen, dvs. huvudsakligen lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar och lagen (1976:839) om Statens va-nämnd. Och den tredje har varit att göra en utvärdering av lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem. Utredningen föreslår en ny *lag om allmänna vattentjänster*. Den bygger i väsentliga delar på den gällande va-lagen. Dessutom föreslås en del ändringar i lagen om Statens va-nämnd och i anläggningslagen. Slutligen föreslås att lagen om allmänna värmesystem skall upphävas. En sammanfattning av betänkandet finns i promemorian, *bilaga 2*.

Betänkandet i sin helhet finns tillgängligt på regeringens hemsida www.regeringen.se.

Remisser

Ärendet har för synpunkter remitterats till miljö- och hälsoskyddsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, stadsledningskontoret och Stockholm Vatten AB.

Mina synpunkter

Utredningens genomgång av vattentjänster är väl avvägd och jag håller huvudsakligen med om utredningens slutsatser.

Det är ett mycket grundläggande behov för oss människor att ha tillgång till vatten och avlopp i våra hem och på våra arbetsplatser. Vattentjänster är ett exempel på en viktig samhällsfunktion som aldrig får fallera. Sådana verksamheter bör därför vara of-fentligt ägda. Jag bifaller därför utredningens slutsats att de bör ägas av kommuner eller av andra offentligrättsliga subjekt. Det finns all anledning att förhålla sig restriktiv till

konkurrensutsättningar av denna typ av verksamheter, eftersom erfarenheterna från många verksamhetsområden pekar på att anbudena vid offentliga upphandlingar är få och främst kommer från enstaka större företag. Detta främjar sällan någon vidare konkurrens i praktiken, och ett privat monopol på vattenförsörjningen är inte att föredra framför kommunal drift. Det är i varje fall självklart en kommunal uppgift att säkerställa att kvaliteten på vattnet liksom hanteringen av avloppet lever upp till erforderliga miljö- och hälsokrav.

Jag anser att de föreslagna möjligheterna med att kunna lösa vatten- och avloppsfrågor genom samverkan mellan kommuner och regioner är bra. Det skapar ett handlingsutrymme för flexibla lösningar som kan ge positiva synergieffekter och leda till kostnadseffektivitet och därmed lägre taxor.

Att skälen till att inrätta en allmän va-anläggning utökas från att utgå från hälsoskäl till att även utgå från miljöskäl är en stor vinst för miljön och stämmer väl överens med såväl Stockholms stads dagvattenstrategi som med ägardirektiven för Stockholm Vatten AB.

I utredningen ges kommunerna ett utökat ansvar bl.a. genom att kunna tvingas att överta allmänna anläggningar som missköts eller att vid inrättande av va-områden kunna bli ersättningsskyldiga till äldre befintliga enskilda avloppsanläggningar inom området. Detta kan bli kostnadsdrivande för kommunerna och borde analyseras grundligare.

Jag anser också, som miljö- och hälsoskyddsnämnden påpekar i sitt yttrande, att det är viktigt att klargöra vem som ska anses vara verksamhetsutövare för en allmän va-anläggning eftersom det i tillsynsarbetet enligt miljöbalken riktas krav mot den som är verksamhetsutövare (till skillnad från huvudman).

Till sist vill jag nämna att om lagen om allmänna värmesystem, som är tillämplig på fjärrvärmeanläggningar och naturgassystem, skall upphöra att gälla bör det allmännas intressen säkerställas i samma utsträckning som i den nu föreslagna lagen om allmänna vattentjänster. Även här bör näten ägas av kommunen eller av andra offentligt rättsliga subjekt för att undvika privata monopol.

Frågor om reglering av prissystem vad gäller kollektiva värmesystem och naturgas är under utredning. Jag anser i likhet med utredningen att det behövs en särskild prövningsordning för hela värme- och energisektorn liksom för va-sektorn.

För mer detaljerade synpunkter hänvisar jag i första hand till yttranden av miljö- och hälsoskyddsnämnden och av styrelsen för Stockholm Vatten AB som finns i promemorian.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remiss av betänkandet "Allmänna Vattentjänster" (SOU 2004:64) översänds denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 12 november 2004

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Miljödepartementet har remitterat betänkandet "Allmänna Vattentjänster" (SOU 2000:64) till Stockholm Stad för yttrande senast den 26 november 2004. Utredningen har haft tre huvuduppgifter. Den första har gällt privatiseringsfrågan. Den handlar om företags- och ägarstrukturen på va-området, hur den allmänna va-verksamheten skall organiseras och vem som skall äga och driva de allmänna va-anläggningarna. Den andra huvuduppgiften har varit att göra en allmän översyn av va-lagstiftningen, dvs. huvudsakligen lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar och lagen (1976:839) om Statens va-nämnd. Och den tredje har varit att göra en utvärdering av lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem. Utredningen föreslår en ny *lag om allmänna vattentjänster*. Den bygger i väsentliga delar på den gällande va-lagen. Dessutom föreslås en del ändringar i lagen om Statens va-nämnd och i anläggningslagen. Slutligen föreslås att lagen om allmänna värmesystem skall upphävas. En sammanfattning av betänkandet finns i promemorian, bilaga 2.

Betänkandet i sin helhet finns tillgängligt på regeringens hemsida www.regeringen.se.

REMISSER

Ärendet har för synpunkter remitterats till miljö- och hälsoskyddsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, stadsledningskontoret och Stockholm Vatten AB.

Gatu- och fastighetsnämnden har ej inkommit med yttrande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade den 12 oktober 2004 enligt förvaltningens förslag att tillstyrka betänkandet under förutsättning, att en omarbetning sker för att förtydliga verksamhetsutövarbegreppet där det finns skilda ägar- och driftsansvarsförhållanden, att återoppta förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av ledamöterna *Magnus Hellström* (m), *Katarina Larsson* (m) och *Björn Ljung* (fp) samt tjänstgörande ersättarna *Lena Bring* (m) och *Gustav Åkerblom* (fp) med hänvisning till sitt yrkande, *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden *Jakob Forssmed* (kd), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande den 28 september 2004 har i huvudsak följande synpunkter.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen har tagit del av betänkandet och vill framhålla behovet att tydligt peka ut en verksamhetsutövare för en allmän va-anläggning. I betänkandet föreslås att endast kommunerna kan vara huvudmän för de allmänna va-anläggningarna. I tillsynsarbetet enligt Miljöbalken riktas kraven mot verksamhetsutövaren. En verksamhetsutövare är den som har faktisk och rättslig möjlighet att följa t ex ett föreläggande. I en del fall är huvudmannen och verksamhetsutövaren inte nödvändigtvis densamma. Detta förhållande kan uppstå ifall kommunen inte själv förfogar över anläggningen – t ex därför att den är föremål för en omfattande driftsentreprenad. En ny va-lagstiftning måste därför tydlig peka ut verksamhetsutövaren.

Förvaltningen ser positivt på förslaget att avvattnings av gator etc. inte binds till detaljplan. En reglering via va-lagstiftningen bör göra det enklare att få till stånd en dagvattenrening på många platser som i praktiken fungerar som "allmänna platser".

Betänkandet omfattar även en utvärdering av lagen om allmänna värmesystem och föreslår där att lagen upphävs. I dag är det vanligt att både fjärrvärmenätet och fjärrvärme produktionen ägas av samma intressent. I många fall äger kommunen helt eller delvis anläggningarna och pris-sättningen står då under politiskt inflytande. Tillåts privata intressen äga både fjärrvärmenätet och fjärrvärme produktionen kan en monopolsituation skapas som kan medföra att fjärrvärme förblir ett kostsamt val för industrin. En sådan monopolsituation kan vara olyckligt då fjärrvärmen i många fall är ett miljömässigt bättre alternativ till en egen anläggning. Förvaltningen anser därför att det är av stor vikt att man i det kommande arbetet utformar reglerna om värmesystem på sådant sätt att nätägandet skiljs från produktionen av värme.

Stockholms Vatten AB:s styrelse beslöt den 7 oktober 2004 att som svar på remissen godkänna det av verkställande direktören upprättade yttrandet.

Reservation anfördes av vice ordförande *Erik Wassén* (fp) samt ledamöterna *Berthold Gustavsson* (m), *Håkan Wallensten* (m) och *Magnus Höj* (kd) mot beslutet till förmån för eget förslag till beslut, bilaga 1.

Stockholms Vatten AB:s tjänsteutlåtande daterat den 28 september 2004 har i huvudsak följande lydelse.

ÄRENDET

Va-lagsutredningen har lämnat förslag till ny va-lagstiftning, kallad lag om allmänna vattentjänster.

Stockholm stad har fått utredningens förslag på remiss. Staden har remitterat ärendet vidare till bl.a Stockholm Vatten AB för yttrande.

Bakgrund

Va-lagsutredningen har lämnat förslag till ny va-lagstiftning, kallad lag om allmänna vattentjänster. Utredningens uppdrag har varit att behandla privatiseringsfrågan, dvs företags- och ägarstrukturen på va-området, att göra en allmän översyn av va-lagstiftningen samt göra en utvärdering av lagen om allmänna värmesystem. Några synpunkter på sistnämnda lagstiftning lämnas inte i detta yttrande.

Alltsedan början på 1990-talet har försök pågått att ta fram en ny lagstiftning för vatten- och avloppsområdet. Det finns ett behov att anpassa va-lagstiftningen till samhälls-utvecklingen och rättspraxis. De nyheter som utredningen föreslår är av begränsad omfattning och har karaktären av dels en vidareutveckling av den gällande va-lagen från 1970 och dels en kodifiering av den rättspraxis som uppkommit under åren.

Stockholm Vatten har givits möjlighet att under utredningens gång lämna synpunkter till utredarna.

Sammanfattning av Stockholm Vattens synpunkter

Stockholm Vatten är i allt väsentligt positiv till utredningsförslaget.

Vi delar utredningens grundsyn att vatten- och avloppstjänster är en samhällsservice för vilken kommunen bör ha det yttersta ansvaret. Det är då naturligt, som här föreslås, att också ägandet av va-tillgångarna tillkommer kommunen eller kommunala subjekt som kommunägda bolag eller kommunalförbund.

En kommunal huvudman får enligt förslaget äga va-anläggning och driva va-verksamhet i annan kommun, om samordningen med hans övriga va-verksamhet medför ett bättre utnyttjande av resurserna. Detta finner vi positivt.

Likaså ser vi positivt på förslaget att kommunens skyldighet att ordna allmän va-anläggning utvidgas från att idag bara gälla när sådan anläggning behövs av hälsoskyddsskäl till att också gälla skyddet för miljön. Det kommer att öka kretsen av dem som är berättigade till allmänna vattentjänster. Det kommer att få betydelse för utbyggnaden av allmänna dagvattenanläggningar och dagvattenrening.

Det är också positivt att avvattningsystem som inte är ledningsbundna skall kunna ingå i en allmän dagvattenanläggning och att anslutnings- och bruksavgift skall kunna tas ut i dessa fall utan att förbindelsepunkt behöver upprättas. Detsamma gäller att utredningen för in bestämmelser i lagen om brukandet av den allmänna anläggningen som tidigare bara fanns i huvudmannens allmänna bestämmelser t.ex. att fastighetsägaren inte får tillföra den allmänna anläggningen vätskor, ämnen eller föremål som kan skada ledningsnätet eller anläggningens funktion. Att reglerna förs in i lagtexten ger dem större tyngd.

Det är också positivt att det blir klarlagt att huvudmannen kan ta betalt för släckvattentjänster som är föranledda av räddningstjänstens särskilda behov.

Stockholm Vatten hade dock gärna sett att utredningen gått längre vad gäller att lösa problemet med brister i va-installationen. Utredningen föreslår förtjänstfullt att huvudmannen skall kunna vägra tillkoppling av nya va-serviser om väsentliga brister finns i va-installationen. Problemet kvarstår dock hur huvudmannen skall komma till rätta med brister i redan inkopplade va-installationer.

Om verksamheten bedrivs i aktiebolagsform, kan huvudmannen ha ett behov av en viss självfinansierad konsolidering för att kunna hävda sig och få bra villkor på den finansiella marknaden. Detta gäller inte minst vid en regionalisering av verksamheten. Stockholm Vatten anser att en sådan konsolidering bör kunna inrymmas i de nödvändiga kostnaderna för anläggningen om soliditeten begränsas till en rimlig nivå t.ex. 10 procent.

Utveckling av vissa av synpunkterna

Regionalt samarbete

En kommunal huvudman får äga va-anläggning och driva va-verksamhet i annan kommun, om samordningen med hans övriga va-verksamhet medför ett bättre utnyttjande av resurserna. Detta finner vi positivt. Rätten att driva va-verksamhet i annan kommun blir nu tydligare genom en uttrycklig bestämmelse i lagtexten.

Utredningen har funnit att regeringsformens regler om normgivning kräver att beslut om taxans struktur, allmänna bestämmelser och verksamhetsområde måste fattas av kommunfullmäktige. I ett regionalt samarbete med flera kommuner involverade, skall varje kommun fatta beslut i nämnda frågor. Det är då viktigt att alla involverade parter får komma till tals så att inte ett va-kollektiv gynnas på en annans bekostnad eller då en kommunal huvudman driver verksamheten i en grannkommun, hänsyn tas till huvudmannens ekonomiska förutsättningar då verksamhetsområdet och taxans struktur skall beslutas av ”värdkommunen”.

Driftentreprenader

Möjligheten att lägga ut driften av anläggningen till annan är enligt förslaget begränsad till fem år, om inte särskilda skäl föreligger.

Driftentreprenörer brukar av erfarenhet vilja ha långa driftentreprenadavtal, särskilt när det gäller en hel verksamhet. Emellertid kan man konstatera, att om entreprenadtiden är alltför lång, så finns många likheter med ett definitivt överlåtande av hela va-anläggningen, då huvudmannen tappar va-kompetens.

En fråga är också vad rättsverkan blir om ett driftentreprenadavtal träffas på längre tid än fem år? Någon regel som ogiltigförklarar dylika avtal anges inte. Rättsverkan av detta behöver här förtydligas.

Brister i va-installationen

När nu va-lagstiftningen ses över bör även frågan om brister i va-installationen vara med.

Det är ett svårlost problem att hantera för huvudmannen då en fastighet uppvisar brister i sin va-installation t.ex. läckande servisledningar eller utsläpp av olämpliga ämnen i avloppssystemet. I och med den struktur som valts i va-lagstiftningen, att fastighetsägaren själv svarar för investering och underhåll av installationen, har huvudmannen små möjligheter att påverka detta.

Utredningen föreslår nu förtjänstfullt att huvudmannen kan vägra tillkoppling av va-installation i fall väsentliga brister finns i denna. Och huvudmannen kan vid behov inspektera installationen.

Problemet kvarstår dock hur man kommer till rätta med brister i redan inkopplade va-installationer. I de grövsta fallen kan möjligen vattnet stängas av eller så kan huvudmannen vägra att ta emot avloppsvattnet. Vissa brister i installationen, t.ex. läckande ledningar, kan även drabba kringliggande fastigheter. Här borde lagtexten i större utsträckning kunna utformas med hänsyn till att vattenförsörjningen och bortledandet av avloppsvattnet utgör tekniskt sammanhängande system. Huvudmannens möjligheter att kräva åtgärder skulle kunna förbättras och uttryckas tydligare i lagen. Detta skulle t.ex. kunna ske genom den formulering den sk referensgruppen använde i sitt förslag till va-lag 1993 (17 §) att fastighetsägaren skall underhålla va-installationen och se till att den på ett tillfredställande sätt fyller sitt ändamål. Fastighetsägaren åläggs härigenom ett slags fortlöpande funktionsansvar för va-installationen, t.ex. att lägga om ledningar, så att problem inte uppstår. Försummar fastighetsägaren sina skyldigheter bör huvudmannen hos Va-nämnden kunna utverka lämpliga åtgärdsförelägganden för att komma till rätta med problemet.

Självkostnadsprincipen

Utredningen har tagit in rättspraxis och kodifierat denna i förslaget. Här har också en genomlysning gjorts av självkostnadsprincipens närmare innebörd. Vi tycker detta är bra.

Stockholm Vatten och utredarna har underhand diskuterat möjligheten att en huvudman som bedriver verksamheten i aktiebolagsform skulle kunna få en viss självfinansierad konsolidering godkänd som nödvändiga kostnader för anläggningen för att kunna hävda sig och få bra villkor på den finansiella marknaden. Stockholm Vatten anser att det finns anledning att införa en sådan möjlighet i lagen och att en rimlig och tillräcklig nivå för en sådan konsolidering kan vara tio procent.

Stadsbyggnadsnämnden beslutade den 14 oktober 2004 enligt förvaltningens förslag till beslut att som svar på remissen överlämna och åberopa kontorets utlåtande.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 september 2004 har i huvudsak följande lydelse.

SAMMANFATTNING

Utredningen har haft tre huvuduppgifter. Den första har gällt privatiseringsfrågan. Den handlar om företags- och ägarstrukturen på va-området, hur den allmänna va-verksamheten skall organiseras och vem som skall äga och driva de allmänna va-anläggningarna. Den andra huvuduppgiften har varit att göra en allmän översyn av va-lagstiftningen. Och den tredje att göra en utvärdering av lagen om allmänna värmesystem. Utredningen föreslår en *ny lag om allmänna vattentjänster*. Den bygger i väsentliga delar på den gällande va-lagen. Dessutom föreslås en del ändringar i lagen om Statens va-nämnd och i anläggningslagen. Slutligen föreslås att lagen om allmänna värmesystem skall upphävas.

Utredningens förslag berör stadsbyggnadsnämnden i mycket liten omfattning. De förändringar som föreslås med betydelse för den fysiska planeringen, är närmast betingade av förhållanden

inom glesare bebyggelse än den som finns inom Stockholms gränser. Stadsbyggnadskontoret vill emellertid lämna följande kommentarer.

Kommunens skyldighet att ordna allmän va-anläggning föreslås utvidgad från att i dag bara gälla när en sådan anläggning behövs av hälsoskyddsskäl till att också gälla när den behövs av hänsyn till skyddet för miljön. Kontoret instämmer i uppfattningen att skyddet för miljön bör införas som ett skäl för kommunens utbyggnadsskyldighet. Det kommer också bli att innebära ökade krav på dagvattenhanteringen, exempelvis på reningsåtgärder i vissa fall. I en tät stadsbyggd som Stockholm med ofta starkt förorenat dagvatten är det enligt kontorets uppfattning positivt.

Beträffande avvattningen av gator och andra allmänna platser föreslås att denna vattentjänst inte längre skall vara bunden till en detaljplan. Detaljplanekriteriet föreslås ersättas av ett krav på tätbebyggelse. Stadsbyggnadskontoret tillstyrker den föreslagna förändringen.

De allmänna vattentjänsterna bör vara en form av service som medborgarna skall kunna kräva att få tillgång till genom samhällets försorg. Utredningen anser att kommunen skall behålla rådgivningen över va-resurserna. Kontoret instämmer i denna uppfattning. Det är en förutsättning för att kunna bedriva en effektiv kommunal planeringen, såväl i stort som den mer specifika enligt plan- och bygglagstiftningen.

UTLÅTANDE

Sammanfattning av betänkandet

Utredningen har haft tre huvuduppgifter. Den första har gällt privatiseringsfrågan. Den handlar om företags- och ägarstrukturen på va-området, hur den allmänna va-verksamheten skall organiseras och vem som skall äga och driva de allmänna va-anläggningarna. Den andra huvuduppgiften har varit att göra en allmän översyn av va-lagstiftningen. Och den tredje att göra en utvärdering av lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem.

Utredningen föreslår en ny *lag om allmänna vattentjänster*. Den bygger i väsentliga delar på den gällande va-lagen och utgör en vidareutveckling av denna. Dessutom föreslås en del ändringar i lagen om Statens va-nämnd och i anläggningslagen (1973:1149). Slutligen föreslås att lagen om allmänna värmesystem skall upphävas.

- Privatiseringsfrågan

Utredningen framhåller att det inte kommit fram några bärande skäl för en privatisering av allmän va-verksamhet. Förutsättningarna för en effektiv drift i offentlig regi förefaller vara minst lika goda som i privat. Eftersom det är fråga om ett naturligt monopol med för samhället och medborgarna nödvändiga vattentjänster, talar det mesta för att monopolet och infrastrukturen åtminstone bör ägas av det allmänna.

Det är kommunen som skall ha ansvaret för de allmänna vattentjänsterna. Kommunen skall se till att de allmänna va-anläggningar som behövs också kommer till stånd och att dessa sedan består och fungerar som allmänna anläggningar så länge behovet finns kvar. Bara kommunala anläggningar skall kunna vara allmänna va-anläggningar. Kommunen skall bestämma verksamhetsområdet för den allmänna va-anläggningen och taxan för va-avgifterna.

Ett ökat samarbete mellan kommunerna och olika former av regionala samverkanslösningar är önskvärt och utredningen föreslår bli ett undantag från den kommunala lokaliseringsprincipen som skall göra det möjligt för en kommun att äga och driva va-anläggningar också i grannkommuner.

- VA-lagsöversynen

Kommunens skyldighet att ordna allmän va-anläggning föreslås utvidgad från att i dag bara gälla när en sådan anläggning behövs av hälsoskyddsskäl till att också gälla när den behövs av hänsyn till skyddet för miljön. Det kommer att få betydelse för utbyggnaden av allmänna dagvattenan-

läggningar och innebära ökade krav på dagvattenhanteringen, exempelvis på reningsåtgärder i vissa fall.

Kommunen föreslås vidare få möjlighet att i undantagsfall förordna att fastighetsägarna själva skall ta hand om sin va-försörjning genom en gemensamhetsanläggning.

Avvattningssystem som inte är ledningsbundna föreslås kunna ingå i en allmän dagvattenanläggning. Beträffande avvattningen av gator och andra allmänna platser föreslås att denna vattentjänst inte längre skall vara bunden till en detaljplan utan i stället gälla inom särskilt för detta ändamål fastställda verksamhetsområden. Vattentjänsten skall omfatta avledningen av vattnet men också reningsåtgärder som är påkallade av hänsyn till skyddet för miljön.

Det är grundläggande för hela systemet att produktion och distribution av allmänna vattentjänster skall som annan samhällsservice ske enligt självkostnadsprincipen. Med visst avsteg från självkostnadsprincipens krav på en rättvis kostnadsfördelning mellan olika brukargenerationer föreslås dock att huvudmannen skall få väsentligt ökade möjligheter att avsätta medel till en investeringsfond för specificerade framtida nyinvesteringar enligt en fastställd investeringsplan.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Utredningens förslag berör stadsbyggnadsnämnden i mycket liten omfattning. Stadsbyggnadsnämndens främsta ansvar när det gäller va-tjänster är att planera så att bebyggelsen kan försörjas med vatten- och avloppsledningar på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt. De förändringar som föreslås med betydelse för den fysiska planeringen, är närmast betingade av förhållanden inom glesare bebyggelse än den som finns inom Stockholms gränser. Stadsbyggnadskontoret vill emellertid lämna följande kommentarer.

Att miljöintressena skall ha större utrymme i en modern va-lag än de har i dag förefaller det råda stor enighet om. PBL-utredningen och andra utredningar har tidigare funnit det naturligt att också dessa intressen beaktas vid prövningen av behovet av allmänna va-anläggningar. Kontoret instämmer i uppfattningen att skyddet för miljön bör införas vid sidan om skyddet för hälsan som ett skäl för kommunens utbyggnadsskyldighet.

Miljöhänsynen kommer att få betydelse för utbyggnaden av allmänna dagvattenanläggningar. Miljöhänsynen kommer att öka utrymmet för andra tekniska lösningar för en dagvattenanläggning än det konventionella bortledandet. Om dagvattenanläggningen inrättas på grund av miljöhänsyn, måste dagvattenhanteringen ta sikte på att undanröja eller motverka de befarade riskerna för miljöstörningar som motiverat anläggningen. Det bör innebära att huvudmannen i större omfattning måste vidta åtgärder för att rena dagvattnet. I en tät stadsbyggd som Stockholm med ofta starkt förorenat dagvatten är det enligt kontorets uppfattning positivt.

Beträffande avvattningen av gator och andra allmänna platser föreslås att denna vattentjänst inte längre skall vara bunden till en detaljplan. Behovet av markavvattning från bebyggelseområden beror mer av bebyggelsens karaktär och utformning och områdets exploateringsgrad, markbeskaffenhet, arrondering och topografi än planförutsättningarna. Det bör därför vara det verkliga behovet av denna vattentjänst som skall avgöra om den skall tillhandahållas eller inte. För valagens del finns det inte anledning att ha kvar avloppsbegreppets koppling till ett detaljplaneområde. Detaljplanekriteriet föreslås ersättas av ett krav på tätbebyggelse. Stadsbyggnadskontoret tillstyrker den föreslagna förändringen.

Utgångspunkterna för utredningen har varit att de allmänna vattentjänsterna skall vara en form av samhällsservice som medborgarna skall kunna kräva att få tillgång till där det i lagen finns angivna förutsättningar för detta och som då skall tillhandahållas dem till sina nödvändiga kostnader. Lagförslaget innebär att en sådan ordning befästs och utvecklas och att kommunens ansvar skärps och förtydligas. Utredningen anser att kommunen skall behålla rådigheten över varurserna. Kontoret instämmer i denna uppfattning. Det är en förutsättning för att kunna bedriva en effektiv kommunal planeringen, såväl i stort som den mer specifika enligt plan- och bygglagstiftningen.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 november 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret anser att utredningen gjort ett gediget arbete och att flertalet av de förslag som lämnas är väl motiverade. Det finns dock några förslag som enligt kontorets uppfattning är principiellt tveksamma eller bristfälligt underbyggda. Kontoret ställer sig generellt bakom de invändningar som redovisas i ett särskilt yttrande från Germund Persson som varit en av utredningens experter.

Stadsledningskontoret delar utredningens grundsyn att vatten- och avloppstjänster är en samhällsservice som kommunen bör ha det yttersta ansvaret för. Det är också positivt att man föreslår utökade möjligheterna till regionalt samarbete genom att en kommun under vissa förutsättningar föreslås kunna äga och driva VA-anläggningar i grannkommuner.

Kontoret har i princip inget att invända mot att kommunen enligt utredningens förslag ges möjlighet att upplåta driften av en allmän va-anläggning till andra aktörer. Kontoret ställer sig dock skeptisk till planerna på att införa en maximal avtalstid för sådana driftentreprenader. Det kan ifrågasättas om det överhuvudtaget är möjligt att införa sådana begränsningar med hänsyn till de krav på affärsmässighet och de EG-rättsliga principer som gäller.

Stadsledningskontoret har även betänkligheter kring utredningens förslag att utvidga kommunens skyldigheter att tillgodose behovet av vattenförsörjning till att även omfatta hänsyn till miljön. Det är naturligtvis angeläget att kommunen noga beaktar miljöhänsyn när den planerar för allmänna va-anläggningar. I Stockholm görs detta bland annat med utgångspunkt från den dagvattenstrategi för Stockholms stad som kommunfullmäktige fastställde i oktober 2002.

Stadsledningskontoret är dock negativt till förslaget att införa tvingande bestämmelser avseende miljöhänsyn inom va-området på det sätt som föreslås i betänkandet. Det krävs mycket starka skäl för att motivera ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen och betänkandet saknar enligt kontorets uppfattning en sådan motivering. Det framgår exempelvis inte hur stort detta problem är eller vilka konsekvenser förslaget skulle få för kommunerna. Dessutom innefattar betänkandet inte någon redogörelse för hur förslaget förhåller sig till miljörättsliga utgångspunkter i miljöbalken med tilläggsförfattningar mm. Förslaget är i den delen inte tillräckligt genomarbetat och bör inte ligga till grund för lagstiftning.

Vidare vill kontoret peka på brister i utredningen när det gäller de ändrade reglerna om va-samverkan. Det är enligt betänkandet ytterst kommunen som ansvarar för att behoven av vattenförsörjning och avlopp tillgodoses. Kommunen kan därmed komma att få ta över gemensamhetsanläggningar om de fastighetsägare som har del i anläggningen försummar driften av den. Utredningen innehåller dock inget förslag för hur man ska lösa den situationen som i så fall uppkommer. Förslaget bör därför i den delen studeras ytterligare.

Slutligen anser stadsledningskontoret att utredningen gjort en väl genomarbetad belysning av självkostnadsprincipen. Kontoret ställer sig positivt till förslaget att öka utrymmet för reservering för framtida nyinvesteringar genom införandet av en investeringsfond. Däremot ställer sig kontoret frågande till att man i utredningen avfärdar de önskemål om konsolidering som Stockholm Vatten AB framfört under utredningsarbetet. Kontoret menar att utredningen inte har analyserat rättsläget inom detta område tillräckligt och Stockholm Vattens förslag bör enligt kontorets uppfattning prövas på nytt.

RESERVATIONER M.M.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Reservation anfördes av ledamöterna Magnus Hellström (m), Katarina Larsson (m) och Björn Ljung (fp) samt tjänstgörande ersättarna Lena Bring (m) och Gustav Åkerblom (fp) enligt följande.

Att miljö- och hälsoskyddsnämnden skulle besluta

1. att som svar på remissen anför följande.

Förslaget om att staten i princip skall förbjuda kommuner att tillåta privat ägande och drift av VA-anläggningar avvisas. Även privata aktörer skall givetvis kunna äga VA-tillgångar och driva VA-anläggningar i Sverige om kommunens invånare vill det. I andra länder, till exempel England, är det vanligt att privata företag driver VA-anläggningar med gott resultat. Ingenting tyder på att det inte skulle kunna fungera i Sverige. Exemplet Norrköping, där den vänsterstyrda kommunen sålde ut anläggningen, visar tydligt behovet av kommunalt självstyre och att det fungerar utmärkt.

Lagförslaget är ideologiskt präglat vilket är beklagligt. Effektivitet och åtgärder som främjar en god vattenförsörjning borde prägla förslaget inte ideologiska lösningar och skyggappar. Det är allmänt känt att konkurrens inom ett område skapar utveckling och teknikframsteg vilket gör att en ökad konkurrens inom VA-verksamheten troligen skulle leda till utvecklandet av miljövänligare och effektivare anläggningar.

Rörande driftentreprenaders längd bör detta självklart avgöras från fall till fall och inte genom regleringar i lag, vi delar alltså experten Germund Perssons uppfattning om att det inte är lämpligt att införa särskilda föreskrifter om maximal avtalstid för driftentreprenader av allmän VA-anläggning.

Utredningens genomgång av nuvarande VA-lagstiftning och vad som gäller för VA-huvudmännen, bl.a. avseende taxesättning, är mycket värdefull. När det gäller taxesättningen förtjänar att framhållas utredningens konstaterande att möjligheterna enligt gällande rätt att återkommande driva verksamheten med stora överskott är starkt begränsad.

Vi tillstyrker utredningens förslag att överskott skall särredovisas i en resultatfond inom ramen för det egna kapitalet liksom förslagen om hur överskott skall återföras till verksamheten.

Utredningens förslag att självkostnadsprincipen behålls med den skärpningen att endast nödvändiga kostnader får ligga till grund för uttaxeringen är bra liksom genomgången av vilka ”nödvändiga kostnader” som får ligga till grund för avgiftsuttaget. Vi har ingen annan uppfattning om innebörden av gällande rätt.

Preciseringen av vilka miljöförbättrande åtgärder som kan anses vara ”nödvändiga” i VA-lagens mening tillstyrks. Det innebär att allmänna miljöförbättrande åtgärder skall finansieras över kommunalskatten och inte med VA-avgifterna. När det gäller utvidgningen av kommunens skyldighet att tillgodose behovet av vattenförsörjning och avlopp enbart grundad på hänsyn till miljön anser Stockholm Vatten AB att förslaget bör bli föremål för ytterligare överväganden. Enligt bolagets uppfattning har utredningen inte redovisat tillräckligt starka skäl för en tvingande lagstiftning för kommunerna i detta avseende och någon analys av vad ett utvidgat ansvar kan komma att innebära för kommunerna redovisas inte. Beträffande detta förslag delar således vi experten Germund Perssons uppfattning så som den framförs i hans särskilda yttrande.

Slutligen vill vi något beröra en frågeställning som i någon mening har med ”nödvändiga kostnader” för VA-verksamheten att göra. Det gäller frågan om VA-verksamhetens effektivitet. En effektiv verksamhet har positiv betydelse för de anställdas arbetsglädje, arbetsmiljö och arbetssituation i stort. En effektiv verksamhet har också betydelse för ägarna (offentliga eller privata) genom att värdet på verksamheten säkras och den har betydelse för kommuninnevånarna som betalare av verksamhetens vatten- och avloppstjänster. Eftersom VA-verksamheten är en monopolverksamhet saknas flera av de ”normala” effektivitetsmåten som annars kunde användas.

das. En möjlighet att jämföra effektiviteten i verksamheten är därför att utföra s.k. Benchmarking med andra VA-verksamheter. Ett sådant samarbete finns mellan sex stora städer i Norden (det s.k. sexstadssamarbetet). Det skall också påpekas att i flera andra länder är Benchmarking tvingande för VA-verksamheterna. Enligt Stockholm Vattens AB uppfattning kunde dock arbete med Benchmarking inom VA-verksamheterna utvecklas i Sverige och det bör också ankomma på statsmakten att ta initiativ till detta.

Vi tror att det även i framtiden liksom idag är fullt möjligt att kombinera allmännyttan med privata inslag.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Jakob Forssmed (kd) enligt följande.

Vattenförsörjning är en nytta som till sin karaktär gör att den bör vara en kommunal angelägenhet. Vi vill därför understyrka att Kristdemokraterna är motståndare till vattenprivatisering. Detta är en uppfattning som Kristdemokraterna arbetat för på olika nivåer, inte minst i Europaparlamentet.

Stockholm Vatten AB

Reservation anfördes av vice ordförande Erik Wassén (fp) samt ledamöterna Berthold Gustavsson (m), Håkan Wallensten (m) och Magnus Höij (kd) enligt följande.

Att delvis godkänna VD:s förslag till beslut
att därutöver anföras följande:

Förslaget om att staten i princip skall förbjuda kommuner att tillåta privat ägande och drift av VA-anläggningar avvisas. Även privata aktörer skall givetvis kunna äga VA-tillgångar och driva VA-anläggningar i Sverige om kommunens invånare vill det. I andra länder, till exempel England, är det vanligt att privata företag driver VA-anläggningar med gott resultat. Ingenting tyder på att det inte skulle kunna fungera i Sverige. Exemplet Norrköping, där den vänsterstyrda kommunen sålde ut anläggningen, visar tydligt behovet av kommunalt självstyre och att det fungerar utmärkt.

Lagförslaget är ideologiskt präglad vilket är beklagligt. Effektivitet och åtgärder som främjar en god vattenförsörjning borde prägla förslaget inte ideologiska lösningar och skygglappar. Det är allmänt känt att konkurrens inom ett område skapar utveckling och teknikframsteg vilket gör att en ökad konkurrens inom VA-verksamheten troligen skulle leda till utvecklandet av miljövänligare och effektivare anläggningar.

Rörande driftentreprenaders längd bör detta självklart avgöras från fall till fall och inte genom regleringar i lag. Stockholm Vatten AB delar alltså experten Germund Perssons uppfattning om att det inte är lämpligt att införa särskilda föreskrifter om maximal avtalstid för driftentreprenader av allmän VA-anläggning.

Utredningens genomgång av nuvarande VA-lagstiftning och vad som gäller för VA-huvudmännen, bl.a. avseende taxesättning, är mycket värdefull. När det gäller taxesättningen förtjänar att framhållas utredningens konstaterande att möjligheterna enligt gällande rätt att återkommande driva verksamheten med stora överskott är starkt begränsad.

Stockholm Vatten AB tillstyrker utredningens förslag att överskott skall särredovisas i en resultatfond inom ramen för det egna kapitalet liksom förslagen om hur överskott skall återföras till verksamheten.

Utredningens förslag att självkostnadsprincipen behålls med den skärpningen att endast nödvändiga kostnader får ligga till grund för uttaxeringen är bra liksom genomgången av vilka ”nödvändiga kostnader” som får ligga till grund för avgiftsuttaget. Stockholm Vatten AB har ingen annan uppfattning om innebörden av gällande rätt.

Preciseringen av vilka miljöförbättrande åtgärder som kan anses vara ”nödvändiga” i VA-lagens mening tillstyrks. Det innebär att allmänna miljöförbättrande åtgärder skall finansieras över kommunalskatten och inte med VA-avgifterna. När det gäller utvidgningen av kommunens

skyldighet att tillgodose behovet av vattenförsörjning och avlopp enbart grundad på hänsyn till miljön anser Stockholm Vatten AB att förslaget bör bli föremål för ytterligare överväganden. Enligt bolagets uppfattning har utredningen inte redovisat tillräckligt starka skäl för en tvingande lagstiftning för kommunerna i detta avseende och någon analys av vad ett utvidgat ansvar kan komma att innebära för kommunerna redovisas inte. Beträffande detta förslag delar således Stockholm Vatten AB experten Germund Perssons uppfattning så som den framförs i hans särskilda yttrande.

Slutligen vill Stockholm Vatten AB något beröra en frågeställning som i någon mening har med ”nödvändiga kostnader” för VA-verksamheten att göra. Det gäller frågan om VA-verksamhetens effektivitet. En effektiv verksamhet har positiv betydelse för de anställdas arbetsglädje, arbetsmiljö och arbetssituation i stort. En effektiv verksamhet har också betydelse för ägarna (offentliga eller privata) genom att värdet på verksamheten säkras och den har betydelse för kommuninnevånarna som betalare av verksamhetens vatten- och avloppstjänster. Eftersom VA-verksamheten är en monopolverksamhet saknas flera av de ”normala” effektivitetsmått som annars kunde användas. En möjlighet att jämföra effektiviteten i verksamheten är därför att utföra s.k. Benchmarking med andra VA-verksamheter. Ett sådant samarbete finns mellan sex stora städer i Norden (det s.k. sextadssamarbetet). Det skall också påpekas att i flera andra länder är Benchmarking tvingande för VA-verksamheterna. Enligt Stockholm Vattens AB uppfattning kunde dock arbete med Benchmarking inom VA-verksamheterna utvecklas i Sverige och det bör också ankomma på statsmakten att ta initiativ till detta.

Sammanfattning

Utredningen har haft tre huvuduppgifter. Den första har gällt privatiseringsfrågan. Den handlar om företags- och ägarstrukturen på va-området, hur den allmänna va-verksamheten skall organiseras och vem som skall äga och driva de allmänna va-anläggningarna.

Den andra huvuduppgiften har varit att göra en allmän översyn av va-lagstiftningen, dvs. huvudsakligen lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar och lagen (1976:839) om Statens va-nämnd.

Och den tredje att göra en utvärdering av lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem.

Vi föreslår i det här betänkandet en ny *lag om allmänna vattentjänster*. Den bygger i väsentliga delar på den gällande va-lagen, som den skall ersätta, och utgör framför allt en vidareutveckling av denna. Dessutom föreslår vi en del ändringar i lagen om Statens va-nämnd och i anläggningslagen (1973:1149). Slutligen föreslår vi att lagen om allmänna värmesystem skall upphävas.

Privatiseringsfrågan

Genom den äldre va-lagen från 1955 fick kommunen ett direkt ansvar för att tätbebyggelsens behov av gemensamma anläggningar för vattenförsörjning och avlopp blev tillgodosett. Kommunerna fullgjorde den skyldigheten huvudsakligen genom att bygga ut kommunala va-anläggningar som de sedan också drev i egen regi. Sedan början av 1990-talet har en del kommuner bolagiserat denna verksamhet. Det har senare förekommit att ägarandelar i sådana bolag överlåtits till privata intressenter. I ett fall, Norrköping, har den kommunala va-anläggningen på detta sätt kommit att helt ägas och drivas av ett privat kommersiellt företag. Det har även förekommit att hela driften av kommunala va-anläggningar har lagts ut på privata entreprenörer.

Vi har enligt direktiven haft att överväga en lagreglering som säkerställer eller åtminstone verkar för att allmänna va-anläggningar ägs av kommuner eller andra offentligt rättsliga subjekt och att fortsatta utförsäljningar undviks.

Det har inte i vår analys av förhållandena kommit fram några bärande skäl för en privatisering av allmän va-verksamhet. Förutsättningarna för en effektiv drift i offentlig regi förefaller vara minst lika goda som i privat. Eftersom det är fråga om ett naturligt monopol med för samhället och medborgarna nödvändiga vattentjänster, talar det mesta, om inte allt, för att monopolet och infrastrukturen åtminstone bör ägas av det allmänna. Ett upprätthållande av självkostnadsprincipen medger heller inget egentligt utrymme för ett kommersiellt privat monopol på detta område.

Utgångspunkterna för vårt lagförslag ligger väsentligen i linje med de ursprungliga intentionerna bakom den gällande lagregleringen, så som vi uppfattat dessa, nämligen att de allmänna vattentjänsterna skall vara en form av samhällsservice som medborgarna skall kunna kräva att få tillgång till där det finns i lagen angivna förutsättningar för detta och som då skall tillhandahållas dem till sina nödvändiga kostnader. Vårt lagförslag innebär att en sådan ordning befästs och utvecklas och att kommunens ansvar i det här avseendet skärps och förtydligas.

Vi föreslår att det i första hand och ytterst är kommunen som skall ha ansvaret för denna samhällsservice. Kommunen skall se till att de allmänna va-anläggningar som behövs också kommer till stånd och att dessa sedan består och fungerar som allmänna anläggningar så länge behovet finns kvar. För detta krävs en kommunal rådighet över resurserna. Bara kommunala anläggningar skall därför kunna vara allmänna va-anläggningar. Med den offentligt rättsliga reglering som vårt system förutsätter tillåter regeringsformens normgivningsbestämmelser heller inte att det finns några andra än kommunala huvudmän för den allmänna va-verksamheten. Eftersom kommunen alltid skall svara för att föreliggande behov av allmänna vattentjänster blir tillgodosedda, kommer det inte att finnas något utrymme för en privatisering och kommersialisering av verksamheten, i varje fall inte såvitt avser ägandet. Möjligheten att upplåta hela driften till privata företag begränsas i vårt förslag framför allt genom krav på en strikt tillämpning av självkostnadsprincipen.

Det övergripande ansvaret för verksamheten, som utom annat skall säkerställa det demokratiska inflytandet, innefattar också att det är kommunen och inte huvudmannen som skall be-

stämman såväl verksamhetsområdet för den allmänna va-anläggningen som taxan för va-avgifterna, åtminstone de normativa inslagen, och även föreskrifterna om va-anläggningens brukande. Beträffande verksamhetsområdet och föreskrifterna om brukandet förutsätts att regeringen delegerar denna föreskriftsrätt till kommunen.

Kommunens skyldighet att ordna allmänna va-anläggningar underlättas av att kommunen inte själv behöver äga anläggningarna. Det räcker att kommunala intressen står bakom ett offentligt ägande. Detta skall öppna för ett ökat samarbete mellan kommunerna och olika former av regionala samverkanslösningar. Vi tror att en regionalisering av den allmänna va-verksamheten, som leder till större och färre va-företag, skall kunna bidra till en önskvärd rationalisering med från effektivitetssynpunkt mer ändamålsenliga kommunala brukningsenheter och verksamhetsområden.

Ett viktigt steg i samma riktning är vårt förslag om ett undantag från den kommunala lokaliseringsprincipen som skall göra det möjligt för en kommun att äga och driva va-anläggningar också i grannkommuner, om samordningen medför ett bättre utnyttjande av resurserna.

Allmänförklarade va-anläggningar, som inte är kommunala, passar inte in i vår organisation av den allmänna va-verksamheten. Flertalet sådana anläggningar har uppenbarligen spelat ut sin roll. Det finns inte längre något praktiskt behov av dem. Utgående statsbidrag var ofta enda anledningen till att de kom till. Vi föreslår att möjligheten att allmänförklara enskilda va-anläggningar utmönstras ur lagstiftningen och att de redan allmänförklarade anläggningarna, som inte i vårt lagförslag behåller sin allmänna status, på olika sätt avvecklas inom en tioårsperiod.

Va-lagsöversynen

I den allmänna lagöversynen har vi bland annat övervägt hur lagstiftningen bättre skall kunna tillgodose moderna krav på miljöhänsyn och resurshushållning. Det har lett fram till förslag om ändringar i reglerna om kommunens skyldighet att bygga ut allmänna va-anläggningar, om hur en sådan anläggning skall utföras och drivas och om fastighetsägares skyldighet att genom avgifter bidra till utbyggnadskostnaderna.

Kommunens skyldighet att ordna allmän va-anläggning utvidgas i vårt lagförslag från att i dag bara gälla när en sådan anläggning behövs av hälsoskyddsskäl till att också gälla när den behövs av hänsyn till skyddet för miljön. Det kommer att öka kretsen av dem som är berättigade till allmänna vattentjänster. Och det kommer att få betydelse för utbyggnaden av allmänna dagvattenanläggningar och innebära ökade krav på dagvattenhanteringen, exempelvis på reningsåtgärder i vissa fall.

Den ökade utbyggnadsskyldigheten kompenseras till en del genom ökade möjligheter för kommunen att kunna ta hjälp av andra kommunala huvudmän för att klara uppgiften. Dessutom får kommunen möjligheten att i undantagsfall förordna att fastighetsägarna själva skall ta hand om sin va-försörjning genom en gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (1973:1149). Kommunen får besluta om en sådan va-samverkan mellan fastighetsägarna om det framstår som en lämpligare lösning än att bygga ut en allmän va-anläggning. Det kan gälla i ”mindre” större sammanhang med goda lokala förutsättningar för småskaliga va-lösningar. Ett beslut om va-samverkan skall dock bara kunna meddelas om opinionsvillkoret i 7 § anläggningslagen är uppfyllt och om det ekonomiskt, organisatoriskt och i övrigt finns förutsättningar för att fastighetsägarna på lång sikt skall kunna svara för vattenförsörjning och avlopp inom området så att skyddet för hälsan och miljön tillgodoses.

Gemensamhetsanläggningen inrättas sedan enligt anläggningslagen utan tillämpning av väsentlighets-, båtads- eller opinionsvillkoren. Dessa villkor ersätts av kommunens prövning och avvägning mellan det allmännas och de enskildas intressen i beslutet om va-samverkan. Om samverkan medför att befintlig enskild va-anordning blir onyttig, kan fastighetsägaren få ersättning för denna.

Inte bara inom ramen för va-samverkan utan också som enskilt alternativ till den allmänna anläggningen inom dennas verksamhetsområde, vidgas genom vårt lagförslag utrymmet för bra småskaliga va-lösningar som uppfyller långsiktiga krav på hälso- och miljöskydd. Genom en uppvärdering av hushållningsaspekten kommer sådana enskilda alternativ att kunna hävda sig bättre i konkurrensen med det allmänna. Det bör göra det något lättare för en fastighetsägare

som har en egen bra va-lösning, som han vill behålla, att slippa avgiftsskyldighet gentemot huvudmannen för den allmänna anläggningen.

Vi trycker i lagen på att en allmän va-anläggning skall utföras och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas från miljö- och hälsoskyddssynpunkt och med hänsyn till intresset av en god hushållning med naturresurser. Och vidare så att också andra allmänna intressen som behöver den, exempelvis räddningstjänsten, kan tillgodoses.

Vårt förslag utgår från att regeringen kommer att delegera rätten att bestämma verksamhetsområdet för en allmän va-anläggning till kommunen. Kommunens beslut skall inte kunna överklagas i annan ordning än enligt kommunallagens regler om laglighetsprövning. Men såväl huvudmannen som berörda fastighetsägare skall kunna väcka talan direkt hos Va-nämnden om kommunens utbyggnadsskyldighet.

Verksamhetsområdet skall i vissa fall också kunna inskränkas. Fastighetsägare som drabbas av detta får rätt till ersättning.

Enligt vårt förslag skall även avvattningsystem som inte är ledningsbundna kunna ingå i en allmän dagvattenanläggning. Huvudmannen skall kunna ta ut både anläggnings- och bruksavgifter för att dagvatten genom ett sådant avvattningsystem leds bort från fastigheter utan att det upprättas någon förbindelsepunkt för ändamålet.

Beträffande avvattningen av gator och andra allmänna platser föreslår vi att denna vattentjänst inte längre skall vara bunden till en detaljplan utan i stället gälla inom särskilt för detta ändamål fastställda verksamhetsområden. Vattentjänsten skall omfatta avledningen av vattnet men också reningsåtgärder som är påkallade av hänsyn till skyddet för miljön. Den som svarar för att de allmänna platserna ställs i ordning och underhålls skall stå för hälften av reningskostnaderna.

Flera förändringar föreslås i det va-rättsliga förhållandet mellan huvudmannen för en allmän va-anläggning och anläggningens brukare. Huvudmannen skall exempelvis till va-försörjningens skydd kunna vägra tillkoppling av fastigheter med va-installationer som har väsentliga brister. Och huvudmannen skall i fortsättningen ha ansvaret för pumpanordning och annan särskild va-anordning på en fastighet som på grund av den allmänna anläggningens speciella konstruktion eller utförande behövs för att fastigheten skall kunna betjänas av anläggningen. Det mellan parterna inbördes gällande skadeståndsansvaret preciseras. Även skador till följd av yttledes eller på annat sätt inträngande vatten på en ansluten fastighet från en allmän va-anläggning skall anses uppkomma i va-förhållandet.

Det är grundläggande för hela systemet att produktion och distribution av allmänna vattentjänster skall som annan samhällsservice ske enligt självkostnadsprincipen. Denna princip skall fortsatt gälla med den skärpning som det innebär att avgiftsuttaget inte får överstiga de nödvändiga kostnaderna. Vi diskuterar i betänkandet vilka kostnader som skall anses vara nödvändiga. Den frågan låter sig inte lämpligen besvaras i lagtexten utan får som hittills klarläggas huvudsakligen i rättstillämpningen. Vår diskussion bör därvid kunna tjäna som vägledning.

Med visst avsteg från självkostnadsprincipens krav på en rättvis kostnadsfördelning mellan olika brukargenerationer, föreslår vi dock att huvudmannen skall få väsentligt ökade möjligheter att avsätta medel till en investeringsfond för specificerade framtida nyinvesteringar enligt en fastställd investeringsplan.

Bland annat för att möjliggöra en rättslig kontroll av att självkostnadsprincipen efterlevs, föreslår vi särskilda regler för redovisning av allmän va-verksamhet. För sådan verksamhet skall i fortsättningen redovisas en särskild resultat- och balansräkning. Av tilläggsupplysningar skall framgå hur huvudmannen har fördelat kostnader som varit gemensamma med annan verksamhet som huvudmannen drivit.

Taxeföreskrifterna med grunderna för avgiftsuttaget skall för den allmänna va-verksamheten i en kommun alltid beslutas av kommunen, oavsett vem eller vilka som är huvudmän för va-anläggningarna. Kommunen kan dock överlämna åt huvudmannen att beräkna avgifternas storlek i taxan.

Enligt vår bedömning är den gällande va-lagens avgiftsregler väl förenliga med de krav på en sådan reglering som uppställs i artikel 9 i ramdirektivet för vatten (2000/60/EG). Vi föreslår att i stort sett samma fördelningsprinciper skall gälla i lagen om allmänna vattentjänster. Förutsättningarna för särtaxa skall dock vara lika för anläggningsavgifter och bruksavgifter. Särtaxa

skall för båda avgiftsslagen införas vid beaktansvärda kostnadsskillnader. Vidare skall bruksavgifter kunna bestämmas i säsongstaxa utan någon uttrycklig begränsning i lagen till en högsta taxenivå.

Vi föreslår en enklare och tydligare ordning för den rättsliga prövningen av va-frågor. Två fall av överklaganden föreslås ske hos Statens va-nämnd. Det ena gäller länsstyrelsens förelägganden om utbyggnad av allmän va-anläggning. Ett sådant föreläggande skall kunna överklagas av kommunen, men ingen annan. Det andra beslutet som skall kunna överklagas hos Va-nämnden är kommunens beslut om va-samverkan. I övrigt skall kommunens beslut om taxa, bestämmelser om anläggningens brukande och verksamhetsområde bara kunna överklagas enligt kommunallagens regler om laglighetsprövning.

I princip skall alla kommunens, huvudmannens och brukarnas rättigheter och skyldigheter enligt lagen om allmänna vattentjänster kunna underställas Va-nämndens prövning i enskilda fall genom att behörig part väcker talan direkt vid nämnden.

Utvärderingen av lagen om allmänna värmesystem

Vi har kommit fram till att lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem bör upphävas eftersom den i väsentliga delar är oförenlig med regeringsformen och därför inte kan tillämpas med den företagsstruktur som råder på värmeområdet. Ett upphävande aktualiserar dock frågan om inte lagens skyddsintressen borde tillgodoses på något annat sätt.

Oss förefaller det från konsumentskyddssynpunkt behövt med en närmare reglering av pris-sättningen vid kollektiva värmesystem. Detsamma gäller inrättandet av ett särskilt organ för prisetillsyn och prövning av tvister som rör värmepriser eller rättsförhållandet i övrigt mellan leverantör och brukare. Dessa frågor är redan föremål för utredning beträffande såväl fjärrvärme som naturgas. Som vi ser det finns det i fråga om tvistelösningsorganet anledning att överväga en samlad lösning för hela värme- och energimarknaden och även va-sektorn. Om någon form av prisreglering införs, bör kanske utredas om avgiftsskyldighet och framför allt bruksrätt, motsvarande vad som gäller enligt lagen om allmänna värmesystem eller på annat sätt, skall föreskrivas.