

STATENS VA-NÄMND

BESLUT

2015-07-28
Stockholm

BVa 74

Va 274/13

KLAGANDE Falu kommun
791 83 Falun

Ombud: Kommunjuristen Leif Nilsson
Samma adress

MOTPART Länsstyrelsen Dalarnas län
791 84 Falun

Ombud 1: Miljöenhetsmedarbetaren, Stefan Tansbo
Samma adress

Ombud 2: Miljöhandläggaren Anna Lonevall
Samma adress

SAKEN Verksamhetsområde för spillvatten

Överklagat beslut

Länsstyrelsen Dalarnas läns beslut
den 17 juni 2013, dnr 567-11499-2012

VA-NÄMNDENS AVGÖRANDE

Va-nämnden undantöjer Länsstyrelsen i Dalarnas läns beslut till den del som beslutet avser delområde fyra samt fastställer länsstyrelsens beslut i övrigt med den ändringen att utbyggnaden av den allmänna avloppsanläggningen ska vara färdig senast den 31 december 2018.

Postadress
Box 12535
102 29 Stockholm

Besöksadress
Västerbroplan 3
E-post: kansli@va-namnden.se

Telefon
08-657 38 80

Telefax
08-657 38 85

Expeditionstid
måndag-fredag
09:00 - 11:00
13:00 - 15:00

BAKGRUND, YRKANDEN M.M.

Genom beslut den 17 juni 2013 förelade Länsstyrelsen Dalarnas län Falu kommun med stöd av 6 och 51 §§ lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, att senast den 30 april 2014 bestämma verksamhetsområde för Svartskär/Lisselbo inom vilket en allmän avloppsanläggning ska ordnas och där i bilaga till beslutet angivna fastigheter ska ingå (se beslutsbilaga 1). Av underbilagorna 2 och 3 till föreläggandet framgår utsträckningen av delområdena 2-3 resp. 4. Länsstyrelsens beslut innebar att kommunen senast den 30 december 2016 ska ordna allmän avloppsanläggning för det berörda verksamhetsområdet.

Kommunen har i *första hand* yrkat att Va-nämnden ska upphäva länsstyrelsens beslut enligt föreläggande den 17 juni 2013, Dnr 567-11499-2012 och i *andra hand* att Va-nämnden ska förlänga tidpunkten för då allmän avloppsanläggning ska vara ordnad enligt beslutet, till utgången av år 2018. Kommunen har vidare i tredje hand yrkat att Va-nämnden i vart fall flyttar fram tiden för ordnande av allmän avloppsanläggning motsvarande handläggningstiden i Va-nämnden för det överklagande beslutet.

Länsstyrelsen har bestritt kommunens förstahandsyrkande men medgivit kommunens i andra hand framställda yrkande.

Va-nämnden har hållit en förberedande förhandling med besiktning och har sedermera avgjort målet efter föredragning.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

Kommunen har i Va-nämnden anfört bl.a. följande.

Kommunen skall, enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen), om det med hänsyn till människors hälsa eller miljön behövs ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang inrätta verksamhetsområde för en eller flera vattentjänster. Falu kommun menar att det för Svartskär/Lisselbo inte finns något behov av allmänna vattentjänster.

Genom framtagandet av en ny detaljplan för området, fortsatt tillsyn av befintliga avlopp och krav på åtgärder vid behov bedömer kommunen att tillräckliga åtgärder vidtas för att såväl idag som på sikt förhindra att avloppsbelastningen ökar. Förutsättningarna i området är alltså sådana att det inte krävs en samordnad lösning. Lisselbo/Svartskär ligger långt från befintlig kommunal och kommersiell service och långt från de stora kommunikationsstråken. Avstånd till allmänna kommunikationer är ca 4 km. Området lyfts inte i pågående översiktsplan som del av kommunens byggelseutvecklingsområden. Vidtas åtgärderna finns således inget behov av allmänt avlopp i området. Kommunen har visat på alternativa lösningar i stället för att ett verksamhetsområde ska inrättas. Kommunen har också antagit en väl genomarbetad va-plan. Det är viktigt att kommunen får en möjlighet att arbeta på lokal nivå med strategier som tydliggör prioriteringar och riktlinjer för fortsatt hantering av va-frågorna.

Enligt förarbetena till vattentjänstlagen, prop. 2005/07:78 s 45, krävs det för att miljöskyddsrekvisitet ska vara uppfyllt att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön. Det är Falu kommuns mening att ett inrättande av ett allmänt verksamhetsområde, med utbyggnad av en allmän va-anläggning som följd, varken förhindrar eller väsentligt motverkar påtagliga olägenheter, jämfört med de föreslagna ändringarna i detaljplanen för Svartskär/Lisselbo. Enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster 6 § står det följande "om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller bebyggelse skall kommunen bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas". Det framgår av förarbetena till lagen (a.a. s. 45) att lagändringen inte innebär att kommunen är skyldig att bygga ut en allmän va-anläggning så snart det från vilken miljösynpunkt som helst finns behov av att lösa va-frågor. För att miljöskyddsrekvisitet ska anses vara uppfyllt krävs att det förväntas att allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön. I förarbetena anges det vidare att utgångspunkten för bedömningen här måste vara vilka påtagliga olägenheter för miljön det är fråga om och hur dessa olägenheter kan nedbringas.

År 2008 fick stadsbyggnadskontoret i uppdrag att ändra detaljplanen för att begränsa bebyggelsen för att förekomma problem med vatten och avlopp i Lisselbo. Lisselbo är uppdelat i flera områden. I en del av dessa är situationen sådan att det inte behövs någon ändring. Ändringen syftar till att begränsa möjligheten att bebygga helt eller delvis, för att på så sätt förhindra att problem uppstår eller förvärras i området. Begränsningarna tar sikte på bostadsyta, det kommer således vara möjligt att bygga exempelvis ett garage i framtiden. Genom ändringen kan man förhindra permanentbosättning och vänta sig minskad bosättning av större vattenkonsumenter. Arbetet med ändringen av detaljplanen ligger för närvarande på is i avvaktan på hur man ska gå vidare. Miljönämnden i kommunen anser att det inte är några problem i det aktuella området idag, men om man använder de detaljplaner som finns kan det bli problem. Miljönämnden anser att begränsningarna genom detaljplan är en tillräcklig åtgärd för att avloppen även fortsatt ska kunna lösas enskilt på varje fastighet. Detta då syftet med detaljplaneändringen är att begränsa möjligheten till nybyggnation och större tillbyggnader. I dag finns slutna tankar och infiltration i största delen av området. Några anläggningar är nya. De flesta är äldre än 20 år. Det har inte varit några anmärkningar då kommunen har gjort inventering i området. Vad gäller slutna tankar så finns i dag snålspolande toaletter vilket är krav vid nyinstallation av slutna tankar. Detta medför att tömning sker lika ofta som beträffande en trekammarbrunn. Vissa fastighetsägare har utsläpp av avlopp i marken men har kunnat klara det genom infiltration i marken, vilket är en vedertagen teknik. Det finns inte någon fastighetsägare som har direktutsläpp i den närliggande sjön. Länsstyrelsen är av den meningen att fortsätta använda slutna tankar inte heller är något alternativ eftersom det medför bl.a. ökade transporter och att använda slutna tankar inte är en långsiktig lösning, vilket kommunen inte instämmer i. Länsstyrelsen anser inte att det är långsiktig lösning att begränsa detaljplaner eftersom det inte går att förhindra att folk bosätter sig eller bor där under en lång tid, även barnfamiljer. Kommunen anser att länsstyrelsens argument är anmärkningsvärda. Det är inte sannolikt att en barnfamilj flyttar in i en mindre byggnad. Kommunen håller inte heller med länsstyrelsen att slutna tankar medför ökade transporter.

Den 13 februari 2014 antog kommunfullmäktige va-plan för Falu kommun. Va-planeringen har pågått under många år i samverkan mellan stadsbyggnads- och näringslivskontoret, miljöförvaltningen och Falu Energi & Vatten. Syftet med va-planen är att på ett strukturerat sätt arbeta för en långsiktigt hållbar vatten- och avloppsförsörjning i kommunen. Va-planen ger en större tydlighet och framförhållning för den kommunala organisationen, kommuninvånarna och andra som äger fastigheter i Falu kommun. I va-planen finns en va-utbyggnadsplan som baseras på ett omfattande utrednings- och prioriteringsarbete. Va-utbyggnadsplanen listar områden där vatten och avlopp behöver lösas i ett större sammanhang. Kommunfullmäktiges beslut att anta va-planen innebär därmed satsningen av ett åtgärdsarbete med ambitionen att område för område tas in i den allmänna va-anläggningen under kommande 20-års period. Va-planen förtydligar att och hur kommunen avser arbeta med va-sanering under kommande år samt hur Svartskär-Lisselbo har prioriterats i förhållande till andra delar av kommunen. Va-utbyggnadsplanen listar endast områden som av kommunen bedömts ha behov av allmänt va. Svartskär-Lisselbo har inte prioriterats, eftersom området inte bedöms ha behov att lösas i ett större sammanhang. Att området omnämnts med ett frågetecken i planen beror på att området är föremål för föreläggande från länsstyrelsen. Området nämns enbart för att om överklagan inte går igenom måste området tas in i kommunens va-utbyggnadsplan. I va-planen finns ett 20-tal prioriterade områden. Länsstyrelsens föreläggande leder till att utbyggnaden av allmänna vattentjänster i områden med större behov än Svartskär/Lisselbo fördröjs, vilket är olyckligt. Den vidare konsekvensen av länsstyrelsens föreläggande blir att möjligheten att planmässigt ordna allmänna vattentjänster i de områden där det råder störst behov undermineras. Områden i kommunen med behov av allmänna vattentjänster prioriteras efter just behovet. Länsstyrelsens föreläggande innebär att denna prioriteringordning åsidosätts. Konsekvensen blir i detta fall att kommunen förlorar rådighet över att på ett planmässigt, resurseffektivt och för fastighetsägare tydligt vis, arbeta med lösningar för va-problemområden. Istället tvingas kommunen lägga resurser på åtgärder som inte innebär mest långsiktiga samhällsekonomiska nytta och hållbarhet.

Länsstyrelsen har i Va-nämnden anfört bl.a. följande.

Länsstyrelsen har hänvisat till det av kommunen överklagade beslutet och anfört följande.

Länsstyrelsens uppfattning är att en förändring av en detaljplan inte är en långsiktigt hållbar lösning och att den inte kan ge några garantier för att avloppsvattnet i området inte ökar. Att förändra en detaljplan i ett område kan fungera som en kortsiktig lösning och kan tas till om läget i ett område är akut i avseende på vatten- och/eller avloppssituation. Länsstyrelsen anser att en långsiktigt hållbar avloppslösning i det aktuella området är en allmän avloppsanläggning, vilket skulle medföra att kommuninvånarna kan bosätta sig i området permanent eller större del av året utan att de ökade avloppsmängderna riskerar att orsaka skada på människors hälsa och miljö. Det går inte att förhindra att folk bosätter sig eller bor där under en lång tid, även barnfamiljer. Falu kommun har anfört att länsstyrelsens argument om att även barnfamiljer flyttar ut och bosätter sig permanent i området är anmärkningsvärt och att det inte är sannolikt att barnfamiljer flyttar in i en mindre byggnad. Av de samtal som länsstyrelsen tagit emot från fastighetsägare i aktuellt område har det framkommit att permanentboende även omfattar barnfamiljer.

Att fortsätta använda slutna tankar i det aktuella området är inte heller en långsiktig hållbar lösning. Att byta ut traditionella toaletter mot extremt snålspolande toaletter medför alltför ofta stora problem för fastighetsägarna i form av stopp och baksug i ledningar. För att en lösning med tank och extremt snålspolande toalett ska fungera krävs att lutning och dimensionering på rören är rätt samt att ledningen från huset till tanken inte är för lång. Rätt förhållanden fås ofta endast vid nybyggnation. För att kommunen ska kunna kräva slutna tank och extremt snålspolande toaletter i området krävs en utredning som visar på om förhållandena i området är sådana att det går att genomföra utan att fastighetsägarna drabbas av igensatta avloppsledningar till följd. Det är alltför vanligt att fastighetsägare som byter ut traditionella toaletter till extremt snålspolande toaletter ändå spolat flera gånger för att det annars blir stopp i

ledningen och då har de extremt snålspolande toaletterna tappat sitt syfte. Då husen i Lisselbo ligger tätt i stora delar av området och i sluttning ner mot sjön, närheten till berg och grundvatten samt att det i stora delar av området är täta jordlager begränsas fastighetsägarnas möjlighet till att anlägga nya avloppsanläggningar. Länsstyrelsens bedömning är att området behöver en långsiktig lösning för de avloppsproblem som i dagsläget finns i området.

Att ändra en detaljplan är en kortsiktig lösning som inte ger några som helst garantier för att avloppssituationen kommer att förändras till det bättre. Avloppssituationen är sedan länge känd av både kommunstyrelsen och miljökontoret. Båda instanserna är överens om att området behöver en långsiktig avloppslösning. Kommunen menar på att det inte föreligger några miljö- eller hälsorisker i området om belastningen från de enskilda avloppen inte ökar. Att ändra en detaljplan för att begränsa belastningen från de enskilda avloppen kan inte på något sätt anses vara en långsiktig lösning. En ändring av detaljplanen ändrar heller inte det faktum att områdets enskilda avloppsanläggningar överlag är gamla och behöver bytas ut. Husen ligger tätt och i stora delar av området ligger de i sluttning ner mot sjön. I delar av området begränsas fastighetsägarnas möjlighet att anlägga avloppsanläggningar på grund av närhet till berg, täta jordlager, ytligt grundvatten och närliggande sjö. Falu kommun har anfört att de anser att ett område med en lösning med slutna tankar orsakar betydligt mindre risk för hälsan och miljön än områden som inte har slutna lösningar för WC-avlopp. Länsstyrelsen anser att en slutna tank kan vara en miljömässigt försvarbar lösning i ett fritidshusområde där fritidshusen nyttjas under en begränsad tid på året. Det aktuella området med närhet till Falun centrum samt närheten till sjö och natur bidrar till att fritidshusen i området övergår i permanentboende alltmer och har en hög utnyttjande grad i övrigt. Länsstyrelsen anser därför att slutna tankar i området inte är en långsiktig hållbar lösning då detta bland annat medför ett betydande transportarbete.

Länsstyrelsen har inte jämfört Lisselbo med andra områden. Kommunen har kompletterat överklagandet med en komplett och antagen va-plan för att förtydliga att och hur kommunen avser arbeta med va-sanering under kommande år samt hur Svartskär-Lisselbo har prioriterats i förhållande till andra delar av

kommunen. Länsstyrelsen anser inte att den av Falu kommun antagna va-plan ger svar på hur kommunen har prioriterat Svartskär-Lisselbo i förhållande till andra delar av kommunen. I bilaga 2 till va-planen har kommunen listat va-utbyggnadsområdena samt en tids- och ekonomiplan för utbyggnaden av va-områden. I tids- och ekonomiplanen är Svartskär-Lisselbo endast angivet med ett frågetecken vilket inte på något vis visar hur kommunen prioriterar området. I beskrivningen av va-utbyggnadsområdena som anges i alfabetisk ordning (bilaga 2) är Svartskär-Lisselbo inte beskrivet. Trots att kommunens va-plan numera är antagen anser länsstyrelsen inte att den ger klara besked för hur va-frågorna ska lösas i Svartskär-Lisselbo och att va-planen inte har bidragit till att de boende i området fått klara besked på hur va-frågorna ska lösas på längre sikt.

UTREDNING

Va-nämnden har genom ledamoten Sture Bergström samt i närvaro av parterna verkställt besiktning på platsen.

VA-NÄMNDENS SKÄL

Enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, ska kommunen, om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning. Länsstyrelsen får enligt 51 § vattentjänstlagen förelägga kommunen att fullgöra skyldigheten enligt 6 §.

Av förarbetena till vattentjänstlagen kan inte när det gäller skyddet för människors hälsa utläsas några särskilda krav på olägenheternas omfattning eller på att den allmänna va-anläggningen påtagligt ska minska dessa. Annorlunda förhåller det sig med miljöskyddsrekvisitet vars uppfyllnad enligt förarbetena förutsätter att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön. Det finns

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

Området innehåller väl det antal bebyggda fastigheter som anses krävas som underlag för en allmän va-anläggning. Emellertid ligger delområde fyra som innehåller 19 bebyggda fastigheter på ett avstånd om ca 200 meter från övriga delområden. Delområdet bör p.g.a. av avståndet bedömas för sig. Det kan då inte anses vara fråga om en samlad bebyggelse av den omfattning som normalt krävs. Länsstyrelsens föreläggande bör redan på grund av det nu sagda upphävas till den del det avser detta delområde. Området i övrigt innehåller drygt tjugo bebyggda fastigheter och får anses utgöra en sådan samlad bebyggelse som avses i 6 § vattentjänstlagen

Utredningen i målet visar att det föreligger en inte obetydlig risk för olägenheter för människors hälsa. Det saknas en samlad lösning av avloppsvattenhanteringen. I likhet med länsstyrelsen anser Va-nämnden därför att förutsätt-

ningarna enligt 6 § vattentjänstlagen är uppfyllda. Skäl för att i kvarvarande del upphäva föreläggandet på den grunden föreligger således inte.

Parterna har olika uppfattningar om när behovet ska tillgodoses. Enligt 6 § vattentjänstlagen ska ett konstaterat behov för befintlig eller blivande bebyggelse snarast tillgodoses. I denna del gör Va-nämnden följande bedömning.

Kommunen har i andra hand begärt att Va-nämnden ska förlänga tidpunkten för då allmän avloppsanläggning ska vara ordnad enligt beslutet, till utgången av år 2018. Kommunen har redovisat en utbyggnadsplan för den allmänna va-anläggningen. I denna har det för det nu aktuella området inte angetts någon tid för utbyggnadsstart. Bland de områden för vilka det har angetts en preciserad tidpunkt har kommande utbyggnadsstarterna angetts till något av åren 2016–2018. För andra utbyggnader har angetts att de ska påbörjas år 2019–2023 eller 2024–2033.

När det gäller betydelsen av utbyggnadsplaner redovisades i propositionen till vattentjänstlagen att eftersom huvudmannen enligt lagförslaget inte längre kommer att kunna bestämma verksamhetsområdet själv, kommer denne att behöva en större möjlighet att genomföra utbyggnaden efter sin egen planering. Huvudmannen ansågs därför böra ha rätt att följa en egen, antagen plan för att ordna en allmän va-anläggning, så länge inte detta görs i syfte att förhålla genomförandet av beslutet om verksamhetsområdet. Huvudregeln om att den behövliga anläggningen ska komma till stånd snarast ansågs därför behöva kompletteras med en uttrycklig föreskrift om att arbetena får utföras i den ordning som följer av huvudmannens utbyggnadsplan. (Se prop. 2005/06:78 s. 69 f.) En bestämmelse härom har också intagits i 17 § vattentjänstlagen. Bestämmelsen innebär att *huvudmannen* får vänta med att utföra de anläggnings- eller utbyggnadsarbeten som är nödvändiga för att en fastighetsägare ska kunna använda anläggningen, om arbetena

1. behöver samordnas med andra arbeten och samordningen annars skulle väsentligt försvåras, och
2. utförs i den ordning som följer av huvudmannens utbyggnadsplan.

Bestämmelsen anses innebära att det finns två oberoende grunder för anstånd med utbyggnaden (jfr Vattentjänstlagen, En handbok, Jörgen Qviström s. 108 och prop. 2005/06:78 s. 140). En va-plan kan således vara tillräcklig för att motivera en viss utbyggnadsordning. *Kommuners* i 6 § vattentjänstlagen reglerade skyldigheter att ordna vattentjänster bör ses i detta ljus och hänsyn bör därför tas till befintliga utbyggnadsplaner. Va-nämnden har normalt inte underlag för att ta ställning till prioriteringar i en va-plan. En överprövning av i vilken ordning som utbyggnader till olika områden ska ske bör normalt sett inte heller ankomma på Va-nämnden att göra. Den prövning som ska göras ska i stället ta sin utgångspunkt i de i 6 § vattentjänstlagen angivna förutsättningarna. Den önskade utbyggnadstakten ska alltså primärt bedömas utifrån kriterierna i denna bestämmelse. Av bestämmelsen framgår att utbyggnadsbehovet kan avse att tillgodose såväl befintlig som *kommande* bebyggelse. Det säger sig självt att när utbyggnaden motiveras av kommande bebyggelse så kan kravet på snar utbyggnad inte ställas lika högt. Falu kommun säger sig kunna genomföra en utbyggnad senast under 2018. Va-nämnden konstaterar att de miljö- och hälsomässiga skälen för ett, i förhållande till denna tidpunkt, tidigareläggande av utbyggnaderna inte är tillräckliga. Tidpunkten bör därför godtas.

Va-nämnden finner sammanfattningsvis att länsstyrelsens beslut ska upphävas såvitt det avser delområde fyra och i övrigt fastställas i enlighet med kommunens andrahandsinställning. Utbyggnaden av den allmänna vatten- och avloppsanläggningen ska därför vara färdig senast den 31 december 2018.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Se bilaga 2

På Va-nämndens vägnar



Lars Olsson

Va-nämnden: ordföranden Lars Olsson samt ledamöterna Tord Larsson, Yngve Darte, Malin Enockson, Krister Nilsson och Knut André (enhälligt).
Föredragande: Ludvig Lagerkranz.



Miljöenheten
Anna Lonevall
Direktnr. 023-81057
Fax nr. 023-81118
anna.lonevall@lansstyrelsen.se

Beslut
2013-06-17

Falu kommun
Kommunstyrelsen
791 83 Falun

Beslutsbilaga.....

1 (7)

Dnr: 567-11499-2012

STATENS VA-NÄMND

2013-07-03

Målnr: VA 274/13 Aktnr: 7

Föreläggande enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster, avseende Svartskär/ Lisselbo i Falu kommun

Länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsen förelägger Falu kommun att

1. senast den 30 april 2014 bestämma verksamhetsområde för Svartskär/Lisselbo inom vilket en allmän avloppsanläggning ska ordnas och där fastigheterna angivna i bilaga 1 ska ingå.
2. senast tre månader efter att beslut har fattats inge kommunens beslut med tillhörande karta över verksamhetsområdet vilken de allmänna vattentjänsterna kommer att tillgodoses till Länsstyrelsen.
3. senast den 30 december 2016 ordna allmän avloppsanläggning för ovan bestämda verksamhetsområde.

Beskrivning av ärendet

Den 11 november 2012 ringde en boende i Lisselbo till Länsstyrelsen för att få en utredning enligt 6 § Lagen om allmänna vattentjänster (LAV). Vid samtalet framkom att de boende i Lisselbo hade tänkt bilda en gemensam avloppslösning i området, men flera av de boende har hoppat av. Vid kontakt med Falu kommun hade den boende blivit hänvisad till Länsstyrelsen för utredning och beslut i ärendet. Vidare menar den boende att området är uppdelat i tre olika områden och i område B beviljas inga bygglov med hänvisning till va-situationen och att närliggande sjö (Svartskärssjön) inte tål ytterligare belastning. Den 17 december inkommer en skriftlig begäran om utredning enligt 6 § LAV med komplettering den 21 december 2012.

Länsstyrelsen har i skrivelser den 27 december 2012 begärt in yttranden från Miljönämnden (ansvarig för miljö- och hälsoskyddsfrågor i kommunen) och från Falu kommun (huvudman för de allmänna vattentjänsterna i kommunen). Yttranden som inkom den 18 februari, 19 februari, 8 mars samt den 13 mars har remitterats till inkom

den 18 februari, 19 februari, 8 mars samt den 13 mars har remitterats till klaganden. Klaganden har den 2 april 2013 bemött inkomna yttranden.

Länsstyrelsen har den 12 juni 2013 gjort en översiktlig syn i området.

Yttranden

Sammanfattning av Kommunstyrelsens yttrande

Avloppsproblemen i Svart/Lisselbo är sedan länge kända för kommunen. Efter utredning av VA-förhållandena i början av 2000-talet konstaterar miljöförvaltningen 2004 att situationen i Svartskär/Lisselbo är hållbar så länge belastningen på de befintliga enskilda avloppen bibehålls. Miljönämnden föreslog 2004 två alternativ till lösning:

1. *Fastighetsägarna bygger själva ut ett ledningsnät med en godkänd reningsanläggning för avloppsvattnet.*
2. *Detaljplanen ändras, så att bebyggelsen i området blir kvar på nuvarande nivå.*

Stadsbyggnadskontoret gjorde 2005 en utredning angående vilken va-lösning som är lämpligast för Svartskär/Lisselbo. I utredningen kom man fram till att kommunen inte bör engagera sig i en va-utbyggnad i området. Bakgrunden till ställningstagandet var att problemen i området inte är akuta, kommunalt va-område i icke akuta områden bör endast ske då det finns tryck på ökad bosättning i området samt att kostnadstäckningen vid kommunal va-utbyggnad inom befintliga områden med va-problem är mycket låg. Dessutom finns varken kommunal eller kommersiell service och det råder inget tryck på ökad bosättning i Svartskär/Lisselbo.

För att få en hållbar situation i området anser kommunstyrelsen att det åligger fastighetsägarna att gemensamt anordna en anläggning för avloppet. Om ingen gemensamhetsanläggning anordnas av fastighetsägarna kommer kommunen att ändra i detaljplanen så att byggrätten för varje fastighet upphävs. Detta med syfte på att mängden avloppsvatten i området inte ska öka. Under 2006 fördes en dialog med fastighetsägarna angående en gemensamhetsanläggning för avloppet. Vid denna tidpunkt finns inget intresse för en sådan lösning. Med detta som bakgrund beslutar kommunstyrelsen 2008 att upprätta ny detaljplan för området. Intresset har sedan ökat bland fastighetsägarna att få till en gemensam lösning för avloppet i området. Kommunen har då avvaktat med att besluta om ny detaljplan för området. Den gemensamma avloppslösningen har dröjt och kommunen anser nu att de inte längre kan vänta med en ny detaljplan.

Då avloppssituationen i Svartskär/Lisselbo inte anses utgöra en risk för hälsan eller miljön och anses vara hållbar så länge mängden avloppsvatten eller antalet enskilda avlopp inte ökar anser sig kommunen inte ha något ansvar att anordna va-tjänster i området Svartskär/Lisselbo enligt 6 § LAV.

Sammanfattning av Miljönämndens yttrande

Miljönämnden har prioriterat en utredning angående avloppssituationen i området Svartskär/Lisselbo. Detta på grund av att det inom området är dåliga förutsättningar att ordna avloppen på varje fastighet. Området är detaljplanlagt med byggrätt inom varje fastighet och inom området finns ett antal obebyggda tomter, med ett visst bebyggelsetryck. Problemen i området kan i framtiden öka eftersom det finns möjlighet för att fastigheter som idag används som fritidshus blir permanent bebodda.

Enligt Miljönämnden bedöms infiltrationsmöjligheterna för avloppsvatten vara begränsade, även om det varierar i området. Möjligheten till infiltration begränsas av närhet till berg, täta jordlager och högt grundvattenstånd.

Miljönämnden bedömer att nuvarande avloppssituation riskerar att ge olägenheter i omgivningen i form av luktproblem och utsläpp av avloppsvatten i vägdiken, på annans fastighet eller i gränsen av annans fastighet om inga åtgärder vidtas.

Miljönämndens slutsats blir att i området behöver avloppen lösas gemensamt eller att det görs ändringar i detaljplanerna som syftar till att begränsa möjligheter till ny bebyggelse och större bostadshus, så att avloppsbelastningen på området inte ökar.

Sammanfattning av de boendes yttranden

Lisselbo Samfällighetsförening beskriver i sitt yttrande de svårigheter som finns att försöka få till en gemensamhetsanläggning i ett område som består utav både fritids- och permanentboende fastighetsägare med olika behov av avloppslösningar. Samfällighetsföreningen önskar i första hand att Länsstyrelsen ska förelägga kommunen om att bilda ett va-område i Svartskär/Lisselbo. I andra hand önskar Lisselbo Samfällighetsförening få stöd och hjälp av Falu kommun i bildandet av en gemensamhetsanläggning och hänvisar till Falu kommuns va-strategi.

Skäl till Länsstyrelsens beslut

Svartskär/Lisselbo är ett område som ligger ca 12 km öster om Falun, det finns ca 70 tomter i området, 46 är bebyggda varav 23 av dessa är nyttjade för permanentboende. Området är detaljplanlagt med byggrätt på varje fastighet. Inom området finns ett antal obebyggda tomter med visst bebyggelsetryck.

Miljöförvaltningen prioriterade en utredning angående avloppssituationen i området och 2004 genomfördes en inventering av de ca 46 bebodda fastigheternas avlopp. Varje fastighet har enskilda avloppsanordningar, där merparten består utav slamavskiljning till infiltration av bad, disk och tvättvattnet (BDT). WC-avloppen avleds i huvudsak till slutentank, totalt ca 34 i området. Det finns även fastigheter vars WC-avlopp leds till

infiltration. Över 80 % av avloppsanläggningarna i området är 20 år eller äldre vilket innebär att de flesta anläggningarna behöver åtgärdas för att uppnå en godtagbar reningseffekt.

Problemen i området kan i framtiden öka eftersom det finns möjlighet att fritidshus bebos under längre tid på året eller blir permanent bebodda.

Avloppsproblemen i området är sedan länge känt av både Kommunstyrelsen och Miljönämnden. Båda instanserna är överens om att avloppssituationen är långsiktigt ohållbar i området och behöver lösas med en gemensamhetsanläggning, alternativt en ändring av detaljplanen så att byggrätten för varje fastighet tas bort.

Ansvar för en allmän va-tjänst kan inte fräntas kommunen genom att en privat anläggning tas i bruk, se dom M 2403-11. Ett alternativ till att fastighetsägare anordnar en gemensamhetsanläggning är att kommunen ändrar detaljplanen. Att ta bort byggrätten för varje fastighet ändrar inte det faktum att de fastigheter som redan är bebodda till viss del är permanent bebodda redan idag och att fler kan bli permanent bebodda i framtiden. Det ändrar heller inte det faktum att avloppsanläggningarna i området överlag är gamla och behöver åtgärdas. Möjligheten till infiltration och markbäddar begränsas av närhet till berg, täta jordlager och högt grundvattenstånd. Att anordna nya slutna tankar för toalettavloppen för så pass många fastigheter inom ett begränsat område kan inte anses vara en miljömässigt godtagbar lösning.

Länsstyrelsen anser att både Miljönämnden och Kommunstyrelsen i sina yttranden tydligt visar på att det finns ett påtagligt behov av att ordna en gemensam avloppslösning i Svartskär/Lisselbo. De marktekniska förhållandena i vissa delar av området och den omständigheten att området är tätbebyggt innebär att enskilda avlopp inte kan anläggas utan risk för miljön och människors hälsa. Idag saknas det en samlad lösning för avloppsfrågan i området. Avsikten med en gemensam avloppslösning är att sörja för omhändertagandet av avloppsvatten på lång sikt. Detta behov tillgodoses bäst genom en allmän va-anläggning.

Vid den översiktliga synen i området fick Länsstyrelsen intrycket av att området är attraktivt med övervägande del större och välskötta hus. Vidare kan Länsstyrelsen konstatera att husen ligger tätt och i sluttning ner mot sjön. Områdets läge nära sjön och på pendlingsavstånd från Falun, endast ca 12 km, kan antas bidra med att andelen permanent bebodda fastigheter i framtiden kommer att öka.

Det som Länsstyrelsen bedömer som viktigast i området Svartskär/Lisselbo är det faktum, att förutsättningarna i området är sådana att avloppen måste ha en samordnad lösning. Det föreligger således ett behov av en gemensam avloppslösning för i första hand

område två, tre och fyra, se bilaga 2. Kommunen har ett ansvar enligt 6 § LAV att tillhandahålla allmänna vattentjänster i Svartskär/Lisselbo och är därmed skyldig att se till att en allmän VA-anläggning kommer till stånd i området. Det finns därmed grund att förelägga Falu kommun med stöd av 51 § LAV att se till att en allmän avloppsanläggning kommer till stånd och att bestämma gränsen för verksamhetsområdet.

Lagstiftning

Av 6 § Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, förkortat, LAV, framgår att om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, ska kommunen bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas och se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning.

Enligt 51 § LAV utövar länsstyrelsen tillsyn 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.

I proposition 2005/06:78 framgår att kommunernas roll i samhällsplaneringen och i miljö- och hälsoskyddsfrågor gör tillhandahållandet av vattentjänster (vattenförsörjning och avlopp) till ett sådant allmänt intresse för kommunmedlemmarna att kommunen enligt kommunallagen måste anses ha befogenhet att ordna sådana tjänster. Enligt då gällande lag, Lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, var kommunen skyldig att se till att en allmän va-anläggning kom tillstånd om en sådan, med hänsyn till hälsoskyddet, behövde ordnas i ett större sammanhang. Hänvisningen till hälsoskyddet medförde en fortlöpande anpassning till de med tiden successivt ökande anspråken på hygienisk standard och ledde bl.a. till att kommunerna fick ett allt större ansvar för t.ex. fritidsområdenas va-frågor.

Vidare framgår det i propositionen att kommunens skyldighet att ordna en allmän va-anläggning utvidgas i LAV, från att inte bara gälla när en sådan anläggning behövs av hänsyn till skyddet för människors hälsa till att också gälla när en sådan anläggning behövs av hänsyn till skyddet för miljön. Skyldigheten gäller så länge behovet finns kvar. Skyddet för miljön skall införas vid sidan om skyddet för människors hälsa som ett skäl för kommunens ansvar att ordna en allmän va-anläggning. De ökade hänsynen till miljön och resurshushållningen bör bl.a. tas upp i samband med prövningen av kommunens skyldigheter att ordna allmänna anläggningar som tillhandahåller de vattentjänster som behövs.

Det framgår också i propositionen att förutsättningen för att de aktuella va-frågorna behöver lösas i ett större sammanhang innebär att frågorna normalt måste röra fler än

bara ett fåtal fastigheter. Enligt praxis behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän va- anläggning (jfr prop. 1955:121 s.61). En utbyggnad av en befintlig eller planerad allmän anläggning kan dock ske för betydligt färre fastigheter. I praxis har till och med enstaka fastigheter i närheten av ett befintligt verksamhetsområde ansetts planmässigt och i övrigt ha ett så nära samband med bebyggelsen inom verksamhetsområdet att fastigheternas va-frågor skulle lösas i det större sammanhanget med denna bebyggelse.

Miljö- och hälsoskyddsrekvisiten

För att miljöskyddsrekvisitet ska vara uppfyllt för ett kommunalt ansvar anges i proportion 2005/06:78 (sid 45) att den allmänna anläggningen ska förhindra eller åtminstone väsentligt motverka påtaglig olägenhet för miljön. För att ett kommunalt ansvar ska uppstå med avseende på hälsoskyddsrekvisitet framgår dock i praxis att de hälsovådliga olägenheterna inte måste ha uppstått. Det räcker med att det finns en risk för olägenheter för att en utbyggnadsskyldighet kan föreligga (se Svea Hovrätts dom den 16 mars 2012 i mål 2403-1).

Riksdagens miljö kvalitetsmål

Enligt det nationella miljö kvalitetsmålet "Ingen övergödning" ska halterna av gödande ämnen i mark och vatten inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningarna för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten, t.ex. som dricksvatten eller för fiske, bad eller rekreatiönsändamål.

Kommunicering av förslag till beslut

Ärendet är kommunicerat i enlighet med 17 § förvaltningslagen, den 5 juni 2013 inkom ett yttrande från Falu kommun. Kommunen kvarstår vid de ståndpunkter som tidigare uttryckts om varför kommunen valt att (genom detaljplan) begränsa utbyggnadsmöjligheterna framför att ordna en allmän avloppsanläggning.

Utöver dessa skäl vill Falu kommun lyfta fram deras arbete med att ta fram en va-plan som pågår i kommunen. I denna va-planering, som i dagsläget är i sitt slutskede, har kommunen tagit fram en "prioriteringslista" med områden som bör tas in i ett va-verksamhetsområde.

Kommunen bedömer att det inte föreligger ett behov av allmänna vattentjänster i Svartskär/Lisselbo.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas av kommunen till Statens va-nämnd.

De som deltagit i beslutet

Bitr. enhetschef för miljöenheten, Johan Hjerpe har fattat beslutet och miljöhandläggare Anna Lonevall har varit föredragande.



Johan Hjerpe

Anna Lonevall

Bilaga

1. Fastigheter som minst ska ingå i verksamhetsområde Svartskär/Lisselbo
2. Kartbild över område 2, 3 och 4.
3. Besvärshänvisning

Kännedomskopia till:

Miljönämnden Falu kommun
Lisselbo Samfällighets förening
c/o Göran Selander
Storbovägen 5
791 96 Falun

Fastigheter som minst ska ingå i verksamhetsområde Svartskär/Lisselbo

Svartskär 1:4

Svartskär 1:6 - Svartskär 1:22

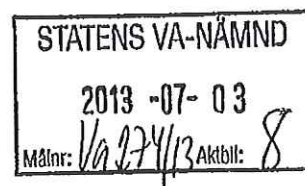
Svartskär 1:25 - Svartskär 1:50

Svartskär 1:52 - Svartskär 1:73

Svartskär 1:75

Svartskär 3:1

Totalt 68 stycken fastigheter



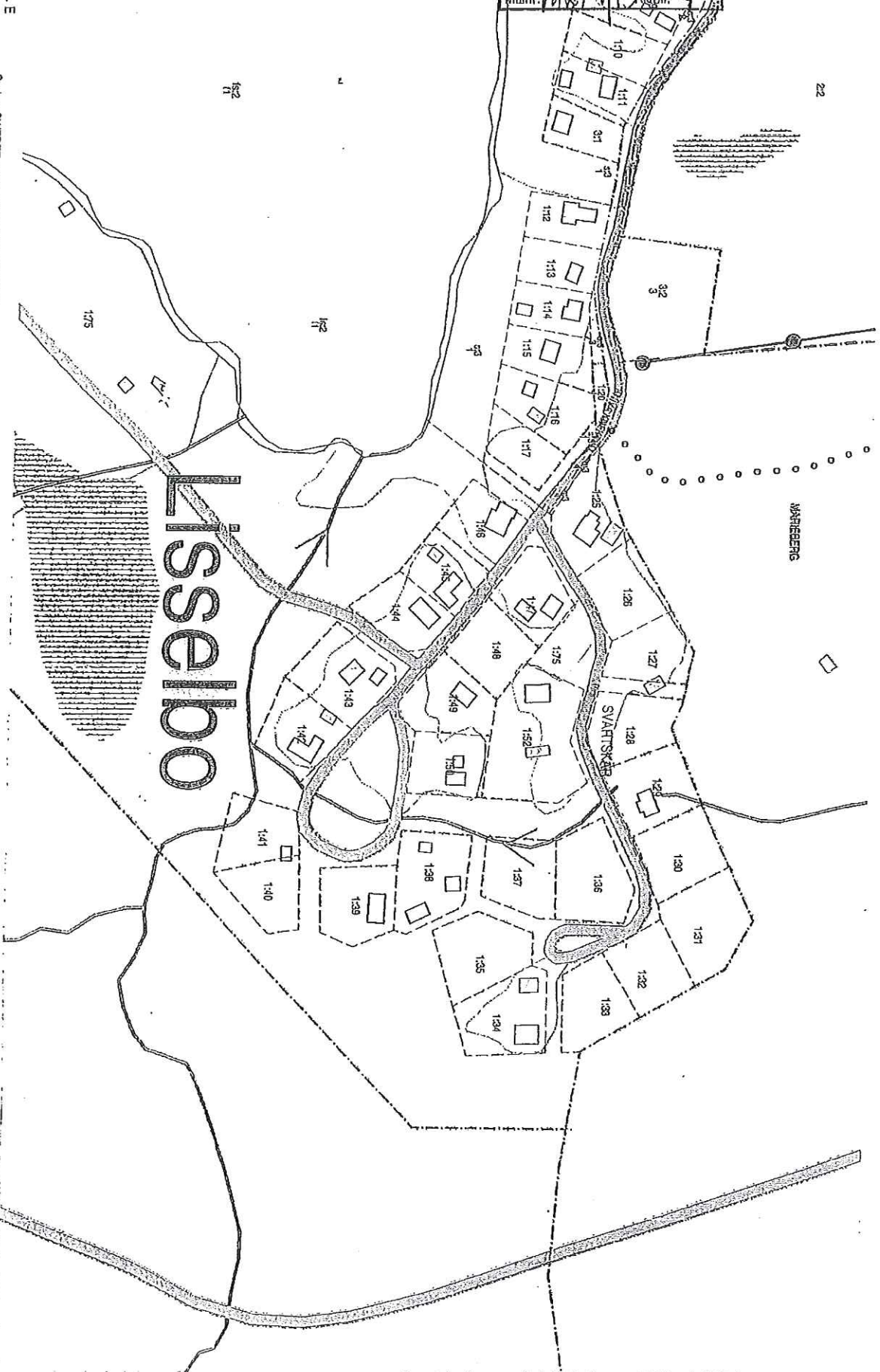
Bilaga 2
Område 2 & 3

STATENS VA-NÄMND
2013-07-03
Mått: 1:2000

AutoKa-Vy 4.03 Licensierad till Trafikverket

N
A
E
N = 6712938
E = 546026

System SVREF 99 TM Aktualitet: 2011-05-12
Kartredovisningen har inte rättsverkan, jmfv mot beslut i lantmäterihandlingar.
Område B Lissebo Spåres för Ränningsverk



20 0 20 40 60 80 100 m
Skala 1:2000

Svartskärssjön

Kissebo

AutoKa-Vy 4.03 Licensierad till Trafverket

N = 6712607
E = 545846

System SVEREF 99 TM Aktatid: 2011-05-12
Kartredovningen har inte rättsverkan, jfr mot beslut i handräddningshandlingar.
Område C: Lassebo Spasens för Rengöringsverk

Skala 1:2000

