Rapport 2009:07

LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Kommunal VA-planering

Manual med tips och checklistor

Rapport 2009:07

LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Kommunal VA-planering

Manual med tips och checklistor

Foto omslag: Christina Fagergren, Länsstyrelsen.

Utgivningsår: 2009

ISBN: 978-91-7281-344-1

För mer information kontakta
Länsstyrelsens miljöavdelning,
Tfn: 08-785 40 00

Denna rapport finns endast som pdf.
Du hittar den på vår webbplats **www.lansstyrelsen.se/stockholm**

Förord

Föreliggande handledning i att utarbeta en heltäckande kommunal VA-plan, var en av de föreslagna insatserna i rapporten ”Strategier för enskilda avlopp – Jämförande analys av arbetet i Stockholms läns kustkommuner” (rapport 2008:13 Länsstyrelsen i Stockholms län). Även en folder som sammanfattar rapportens slutsatser har utarbetats. Handledningen är främst tänkt som ett arbetsverktyg för tjänstemän som tar fram VA-planer medan foldern mer riktar sig till politiker och andra som snabbt vill sätta sig in i vad arbetet innebär.

Alla kommuner har i någon form sysslat med planering för att tillgodose medborgarnas behov vad gäller vatten- och avloppsförsörjning. Man har tagit fram VA-strategier, utbyggnadsplaner för det kommunala verksamhetsområdet, ibland även fastställt riktlinjer för enskilda avlopp. Kommunerna kan med underlag av denna handledning granska sin VA-planering och bedöma om den bör kompletteras.

Allt pekar på att kommunerna har mycket att vinna på en tydlig VA-planering. Den kan bidra till större acceptans och till bättre och smidigare genomförande. I samtliga Vattenmyndigheters förslag till åtgärdsprogram för vattenförvaltning enligt EU:s ramdirektiv anges att kommunerna i samverkan med länsstyrelserna behöver utveckla vatten- och avloppsplaner.

Handledningen förespråkar en viss strategi för arbetet, men undviker pekpinnar. Förutsättningarna i kommunerna är olika. Förslaget går ut på att inventera dessa förutsättningar i en förvaltningsövergripande process och sedan göra upp en plan utifrån detta. Viktiga steg i planeringsprocessen beskrivs.

Uppdraget att ta fram en manual för kommunal VA-planering har finansierats av Naturvårdsverket, havsmiljöanslaget. I projektet som sammanlagt har genomförts på cirka fyra månader har Tyréns AB engagerats. Monika Engman och Krister Törneke från Tyréns har författat rapporten med stöd av en styrgrupp med deltagare från miljöavdelningens miljöanalysenhet och miljöskyddsenhet, samt planavdelningen på Länsstyrelsen i Stockholms län. På grund av den korta genomförandetiden har rapporten endast i mycket begränsad omfattning kunnat remitteras. Vi är därför mycket tacksamma om personer som använder manualen ger respons och kommer med förslag till förbättringar. Vi hoppas då att handledningen i en framtid kan utvecklas och bli ännu bättre.

Stockholm maj 2009

Lars Nyberg
Miljödirektör

Innehållsförteckning

Sammanfattning **7**
Möjligheter med en kommunal VA-plan 7
VA-planeringens delar 7
De viktiga stegen i arbetet med en kommunal VA-plan 7

Summary **8**
Possibilities of a municipal plan for water supply and sanitation 8
The different parts in water supply and sanitation planning 8
The important steps in the process of a municipal water supply and sanitation plan 8

Bakgrund och syfte **9**

Möjligheter med en kommunal VA-plan **11**
Åtgärder i den befintliga VA-anläggningen 11
Utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen 11
Åtgärder på enskilda avlopp 11
Andra fördelar med en genomtänkt planering 11

Faktorer som styr VA-planeringen **13**

Ansvarsfördelning inom kommunen **14**

Kommunal VA-planering – en översikt **16**
VA-planeringens delar 17
De viktiga stegen i arbetet med en kommunal VA-plan 19

Förslag till arbetsgång **20**
Steg 1 – VA-översikt 20
Steg 2 – VA-policy 21
Steg 3 – VA-plan 23
Steg 4 – Implementering och uppföljning 24
Exempel 25

Ord på vägen **29**

Ordförklaringar **30**
Definitioner enligt Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster 30
Begrepp i denna manual 30

Bilaga 1. Checklista - VA-översikt **33**
Förvaltningsövergripande arbetsgrupp 33
Omvärldsfaktorer och befintliga planer 33
Nuläge 34
Förutsättningar 34
Framtida utveckling 34
Behov 35

Bilaga 2. Checklista - VA-policy.....36
Strategiska vägval.....36
Riktlinjer för hantering av olika frågor.....36
Prioriteringsgrunder.....36
Beslut i kommunfullmäktige.....36

Bilaga 3. Checklista - VA-plan.....37
Uppdelning i geografiskt avgränsande områden.....37
Del 1 – Plan för den allmänna VA-anläggningen.....37
Del 2 – VA-utbyggnadsplan.....37
Del 3 - Handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad.....38
Del 4 - Handlingsplan för enskild VA-försörjning.....38
Beslut i kommunfullmäktige.....38

Bilaga 4. Checklista - Implementering och uppföljning.....39

Bilaga 5. Faktorer som styr en kommuns arbete med VA.....40
Lagkrav.....40
Mål.....41
Vattendirektivet.....43
Baltic Sea Action Plan.....43

Sammanfattning

Möjligheter med en kommunal VA-plan

En VA-plan ger en heltäckande långsiktig planering för hela kommunen både inom och utanför nuvarande VA-verksamhetsområde.

VA-planeringen blir ett verktyg för att lyfta fram problem och utmaningar, för budgetarbete och för att visa var, när och i vilken ordning man ska bygga ut den allmänna VA-anläggningen. Det ger även en möjlighet att planera för en långsiktigt hållbar VA-försörjning i områden som inte berörs av de allmänna vattentjänsterna.

Arbetet med VA-planen bör utföras av en förvaltningsövergripande arbetsgrupp. Genom VA-planeringen förankras VA-frågor och behov både politiskt och bland tjänstemän. Fastighetsägare får tydligare information, genom att planen beskriver vilka områden som ska anslutas till den allmänna anläggningen, vad som gäller fram till dess och vad som krävs av fastighetsägare inom områden som inte kommer att anslutas.

Enligt Vattenmyndigheternas förslag till åtgärdsprogram behöver kommunerna utveckla VA-planer i samverkan med länsstyrelserna.

VA-planeringens delar

VA-planeringen kan delas in geografiskt i tre delar som måste finnas med för att täcka hela kommunen. Dels behöver man planera för VA både innanför och utanför nuvarande verksamhetsområde. Dels behöver man planera för de områden utanför nuvarande verksamhetsområde som kommer att byggas ut med kommunalt VA och för de områden som kommer att fortsätta ha enskild VA-försörjning inom den aktuella planeringsperioden. Det är även viktigt att planera hur man hanterar VA-försörjningen i väntan på utbyggnad för de områden som ligger sent i planeringsprocessen.

De viktiga stegen i arbetet med en kommunal VA-plan

Innan arbetet med VA-planeringen kan påbörjas bör en förvaltningsövergripande arbetsgrupp etableras.

I det första steget utarbetas en *VA-översikt*. I det andra steget fastställs strategiska vägval, riktlinjer för hantering av olika frågor samt prioriteringsgrunder i en *VA-policy* som antas av kommunfullmäktige. I det tredje steget tas den kommunala *VA-planen* fram utifrån VA-översikten och VA-policyn. Den består av fyra delplaner med en direkt geografisk koppling. VA-planen antas av kommunfullmäktige. Det fjärde steget innebär *implementering* av VA-planen genom att införliva de enskilda åtgärderna i kommunens löpande budgetprocess. Dessutom görs en *uppföljning* av VA-planen under varje mandatperiod. Resultaten från de olika stegen ska avspeglas i kommunens Översiktsplan.

Summary

Possibilities with a municipal plan for water supply, stormwater, and wastewater management

A plan for water supply, stormwater, and waste water management provides comprehensive long-term planning for the entire municipality, both within and outside the present authorized area for public water management.

The planning for water supply, stormwater, and wastewater management becomes a tool to identify problems and challenges, to help with the budget process, and to show where, when, and in what sequence the public water and wastewater systems should be expanded. It also gives a possibility to plan for long-term durable water supply and water management in areas which are not covered by the public water and wastewater services.

The work with the water supply, stormwater, and wastewater management plans should be performed by a comprehensive administration team. By way of the planning process, the water and wastewater issues gain the approval of the municipality's politicians, as well as of the municipal office workers. The property owners get more precise information, as the plan describes the areas which will be connected to the public water and wastewater systems, the current guidelines until then, and the requirements of the property owners that will not be connected to the public systems.

According to the Water Authority's proposal for programs concerning measures to be taken, the municipalities need to develop water supply, stormwater, and wastewater management plans in cooperation with the county administration boards.

The different segments in water supply, stormwater, and wastewater planning

The planning process can be divided geographically into three segments that are necessary to cover the entire municipality. The planning has to include areas both within and outside the present authorized area for public water management. Outside the authorized area for public water management, the planning has to include both the areas that will be connected to the public water and wastewater systems, and the areas that will continue to have private facilities within the stipulated planning period. It is also important to plan how to handle the water and wastewater situation until the public system is expanded.

The important steps in the process of a water supply, stormwater, and wastewater management plan

Before the planning process begins a comprehensive administration team should be organized. The first step is to prepare a *water, wastewater and stormwater survey*. In the second step strategic choices, guidelines to handle certain matters and priority criteria are set in a *water, wastewater and stormwater policy* that is established by the municipal council. In the third step the *municipal water, wastewater and stormwater plan* is produced on the basis of the survey and policy. The plan can be divided into four partial plans, each with a direct geographic connection. The water, wastewater and stormwater plan is established by the municipal council. The fourth step is to *implement* the plan by incorporating the individual measures into the ongoing municipal budget process. Furthermore the water, wastewater and stormwater plan will be *followed up* during each term of office. The results from the different steps are preferably reflected in the comprehensive plan of the municipality.

Bakgrund och syfte

Begreppet kommunal VA-plan har använts sedan lång tid tillbaka men har under senare tid kommit att bli alltmer aktuellt. Många kommuner uttrycker att de har behov av en heltäckande kommunal planering för VA-frågorna så att rätt prioriteringar kan göras.

Det finns olika uppfattningar om vad man menar med en kommunal VA-plan och vad den bör innehålla. Planering pågår och planer och styrdokument tas fram men det sker ofta sektorsvis. Många gånger omfattar det som kallas kommunala VA-planer endast det som finns inom verksamhetsområdet, det vill säga en *Plan för den allmänna VA-anläggningen.*

Syftet med att upprätta en kommunal VA-plan är att få en heltäckande långsiktig planering för hela kommunen både inom och utanför nuvarande VA-verksamhetsområde. Den täcker både vatten- och avloppsförsörjning och inom tätorterna även hantering av dag- och dräneringsvatten. VA-planeringen blir ett verktyg för att lyfta fram problem och utmaningar, för budgetarbete och för att visa var, när och i vilken ordning man ska bygga ut den allmänna VA-anläggningen. Det ger även en möjlighet att planera för en långsiktigt hållbar VA-försörjning i områden som inte berörs av de allmänna vattentjänsterna.

Arbetet med VA-planen bör utföras av en förvaltningsövergripande arbetsgrupp. Genom VA-planen förankras VA-frågor och behov både politiskt och bland tjänstemän. Samordning i ett tidigt skede möjliggör proaktiva åtgärder och en mer effektiv förvaltningsövergripande VA- och bebyggelseplanering. Fastighetsägare och andra aktörer i kommunen får tydligare information, genom att VA-planen beskriver vilka områden som ska anslutas till den allmänna anläggningen, vad som gäller fram till dess och vad som krävs av fastighetsägare inom områden som inte kommer att anslutas.

Denna manual har tagits fram utifrån den kunskap och de erfarenheter som samlats upp inom en rad utvecklingsprojekt, utifrån erfarenheter från kommuner som på olika sätt arbetat med kommunal VA-planering och från författarnas egna erfarenheter. Manualen är en första version som inte har testats av kommuntjänstemän eller VA-grupper i kommunerna. Den kan därför inte ses som en slutlig vägledning.

Manualen är en introduktion och inspiration till arbetet med kommunal VA-planering. Den är tänkt att vara en modell med råd och checklistor som visar hur kommunerna kan strukturera sin VA-planering.

Det finns ett behov av att kommunerna prövar detta angreppssätt och att erfarenheter och synpunkter samlas in. Utifrån detta kan sedan en reviderad och utvecklad manual tas fram vilken kan ges en vidare spridning och tydligare status som vägledningsmaterial.

Möjligheter med en kommunal VA-plan

En kommunal VA-plan är ett styrmedel för att åtgärder ska kunna genomföras på ett effektivt sätt. Att upprätta en VA-plan kräver mer resurser än att arbeta på traditionellt sätt, vilket kan ses som en nackdel. Det leder dock till ett mer effektivt genomförande av åtgärder och ger på så sätt större nytta per satsad krona. Här ges några exempel på åtgärder som kan genomföras mer effektivt inom ramen för en kommunal VA-plan samt åtgärder som skulle vara svåra att få till stånd utan en kommunal VA-plan.

Åtgärder i den befintliga VA-anläggningen

Prioritering mellan åtgärder på ledningsnätet och i vatten- och avloppsreningsverken underlättas genom en strategisk planering.

Valet mellan upprustning av mindre anläggningar och överledning till bättre fungerande anläggningar underlättas.

Arbetet med att minska nederbördspåverkan i spillvattensystem och förbättra dagvattenhanteringen underlättas.

VA-planen ger också bättre möjligheter att planera för klimatanpassning av VA-försörjningen.

Utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen

Utökning av verksamhetsområdet och utbyggnad av VA-anläggningen underlättas väsentligt av en genomtänkt VA-utbyggnadsplan, som är en del i VA-planen

Åtgärder på enskilda avlopp

Valet mellan olika åtgärder och strategier för att minska problemen med dåligt fungerande enskilda avlopp underlättas väsentligt av en genomtänkt VA-plan. Dessutom möjliggör detta en snabbare process fram till politiska beslut om åtgärder, vilket ofta kan dra ut på tiden flera år.

Andra fördelar med en genomtänkt planering

En VA-plan kan också bidra till att ge kommunen ett större handlingsutrymme genom att länsstyrelsen avstår från att ålägga kommunen att åtgärda enskilda avlopp omgående. VA-planen visar att kommunen arbetar metodiskt med situationen.

I kommuner med ett mycket stort bebyggelse- och befolkningstryck kan det vara näst intill omöjligt att bygga ut i tillräcklig takt utan en förvaltningsövergripande VA-plan.

Det finns exempel på kommuner som har en strategi för områden med enskilda avlopp där man satsat på rådgivning till fastighetsägare så att de själva kan lösa sin VA-försörjning. Detta har medfört att kommunen inte behöver bygga ut VA-anläggningen i dessa områden.

Faktorer som styr VA-planeringen

VA-försörjningen inom en kommun styrs av ett antal olika faktorer. De är:

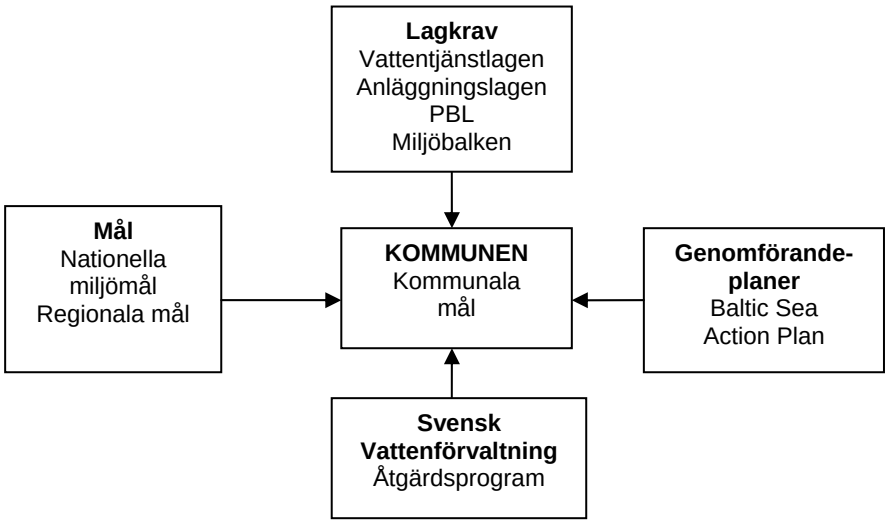
- Lagkrav i form av Vattentjänstlagen, Anläggningslagen, Plan- och bygglagen och Miljöbalken
- Nationella och regionala mål
- Åtgärdsprogram inom Svensk Vattenförvaltning
- Genomförandeplaner till följd av Baltic Sea Action Plan

Inom kommunen finns kommunala utvecklingsmål som ska samordnas med de yttre påverkansfaktorerna. Kommunen ska utifrån detta styra sin situation genom att göra avväganden. Se *bilaga 5* för en mer utförlig beskrivning av de olika påverkansfaktorerna.

Det är särskilt intressant att det i Vattenmyndigheternas förslag till Åtgärdsprogram, som är föremål för samråd under perioden 1 mars – 1 september 2009, anges att:

> ***”Kommunerna** behöver, i samverkan med **länsstyrelserna,** utveckla vatten och avloppsvattenplaner, särskilt i områden med vattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status, god kemisk status och god kvantitativ status.”*

Detta kommer troligen att bli tydligt styrande för kommuner med vattenförekomster som inte har god ekologisk, kemisk eller kvantitativ status och som påverkar eller påverkas av VA-försörjningen.



Figur 1: Faktorer som styr kommunens arbete med VA.

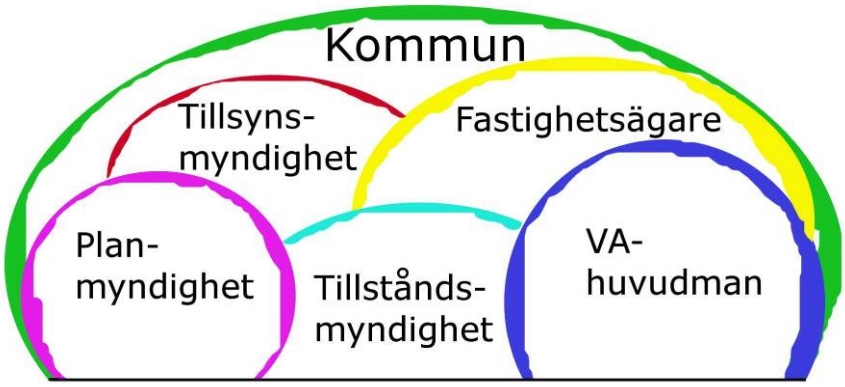
Ansvarsfördelning inom kommunen

Kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret för VA-försörjningen men den löpande planeringen görs vanligen på förvaltningarna. Kommunen har skyldighet att fördela ansvaret internt så att de krav som finns i lagen om allmänna vattentjänster, miljöbalken samt plan- och bygglagen uppfylls.

Kommunen har skyldighet, enligt lagen om allmänna vattentjänster, att bestämma det verksamhetsområde där vattentjänsterna behöver ordnas och se till att behovet snarast tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän VA-anläggning. Huvudmannen, det vill säga den som äger den allmänna anläggningen, kan vara kommunen själv eller en annan juridisk person över vilken kommunen har ”ett rättsligt bestämmande inflytande”. Det kan till exempel vara ett kommunalt bolag eller ett kommunalförbund.

Hur ansvaret för den övergripande VA-planeringen ska fördelas inom kommunen beror givetvis på kommunens organisation och arbetssätt. Det är nödvändigt att detta klargörs i ett tidigt skede så att en sektor-uppdelad planering kan undvikas.

I denna manual ges förslag till en lämplig ansvarsfördelning utifrån hur många svenska kommuner är organiserade. De viktigaste funktionerna benämns här *Kommunledningskontoret, Planenheten, Bygglovenheten, Miljöenheten* och *VA-enheten*. Motsvarande funktioner finns i de flesta kommuner men kan givetvis ha andra namn.



Figur 2. Kommunen har många olika roller i VA-planeringen[1].

[1] Bild från Länsstyrelserapport 2008:44, Skåne Län ”Planera Vatten och avlopp – Vad lagen säger och hur den kommunala planeringen kan gå till”

Det är inte självklart vem som bör ta initiativ till att en kommunal VA-plan utarbetas. För vissa delar av planen finns ett tydligt definierat ansvar. VA-enheten har ansvar för det som ligger inom verksamhetsområdet. Miljöenheten har ansvar att fånga upp behovet utanför verksamhetsområdet men har inte ansvar för att genomföra några åtgärder. Miljöenheten har också ansvar för att det finns en tillsynsplan som beskriver hur man ska arbeta för att se till att alla avloppsanläggningar uppfyller Miljöbalkens krav.

Kommunledningskontoret eller Planenheten har ansvar att besluta och att starta arbetet med en kommunal VA-plan. Det är en stor fördel om detta sker i direkt anslutning till översiktsplanearbetet. Om detta inte sker, bör VA-enheten eller Miljöenheten föreslå att ett arbete med en kommunal VA-plan ska startas.

Om uppdraget inte är politiskt initierat, är det viktigt att informera kommunpolitikerna om att arbetet startat, hur processen mot en VA-plan kommer att ske och när underlag för olika typer av beslut kommer att presenteras för politikerna. Dokumenten VA-policy och VA-plan är styrdokument som bör fastställas av kommunfullmäktige.

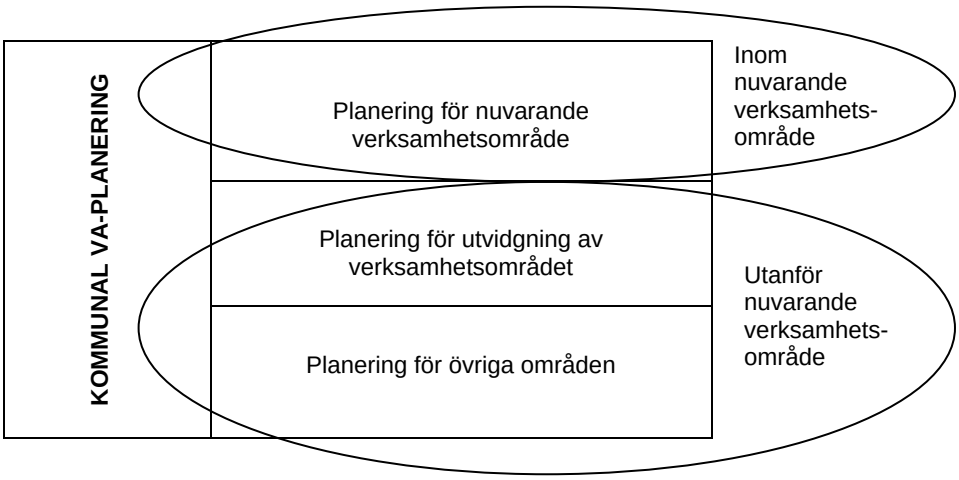
Kommunal VA-planering – en översikt

<table>
<tr><th></th><th>VA-planeringens delar</th><th>STEG 1
VA-översikt</th><th>STEG 2
VA-policy</th><th>STEG 3
VA-plan</th><th>STEG 4
Implementering och uppföljning</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Inom nuvarande verksamhetsområde</td><td>Planering för nuvarande verksamhets-område</td><td rowspan="4">• Omvärlds-faktorer
• Befintliga planer
• Nuläge
• Förutsättningar
• Framtida utveckling
• Behov</td><td rowspan="4">• Strategiska vägval
• Riktlinjer
• Prioriterings-grunder</td><td>Delplan 1:
Plan för den allmänna VA-anläggningen</td><td rowspan="4">• Beslut om genomförande i budgetprocessen
• Uppföljning och revidering av VA-plan</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Utanför nuvarande verksamhetsområde</td><td rowspan="2">Planering för utvidgning av verksamhets-området</td><td>Delplan 2:
VA-utbyggnadsplan</td></tr>
<tr><td>Delplan 3:
Handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad</td></tr>
<tr><td>Planering för övriga områden</td><td>Delplan 4:
Handlingsplan för enskild VA-försörjning</td></tr>
<tr><td></td><td>Besvarar</td><td>Vad är känt?
Vilka behov finns?</td><td>Vad ska styra VA-planeringen?</td><td>Vad, när, hur?</td><td>Vad har gjorts?</td></tr>
<tr><td></td><td>Arbetssätt</td><td colspan="4">Förvaltningsövergripande
VA-enheten, miljöenheten, planenheten, bygglovenheten</td></tr>
<tr><td></td><td>Politisk förankring</td><td>Information</td><td>Antas i kommun-fullmäktige</td><td>Antas i kommun-fullmäktige</td><td>Revision av VA-plan i samband med aktualitets-förklaring varje mandatperiod</td></tr>
</table>

Tabell 1. Tabellen visar VA-planens olika delar och de fyra stegen i arbetet med att utforma den.

VA-planeringens delar

Kommunal VA-planering omfattar hela kommunen, både den allmänna anläggningen inom nuvarande verksamhetsområde och de delar av kommunen som ligger utanför verksamhetsområdet. Syftet är att upprätthålla en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar vatten- och avloppsförsörjning i hela kommunen.



Figur 3: Illustration av de tre huvuddelar som ingår en kommunal VA-planering.

VA-planeringen kan delas in geografiskt i tre huvuddelar. Alla tre delar måste finnas med för att täcka in hela kommunen. Dels behöver man planera för att förvalta och utveckla den allmänna VA-anläggningen innanför nuvarande verksamhetsområde. Dels behöver man planera för de områden utanför nuvarande verksamhetsområde där den allmänna VA-anläggningen kommer att byggas ut och dels för de områden som kommer att ha enskild VA-försörjning under hela den aktuella planeringsperioden. Eftersom många omvandlingsområden har undermåliga enskilda avlopp är det viktigt att planera hur man hanterar VA-försörjningen i väntan på utbyggnad för de områden som ligger sent i utbyggnadsplanen. De tre huvuddelarna i VA-planeringen utmynnar således i fyra delplaner. Nedan beskrivs de olika delarna.

Planering för nuvarande verksamhetsområde

Omfattning: Den allmänna VA-anläggningen, det vill säga ledningsnät och VA-verk som försörjer nuvarande verksamhetsområde.

Syfte: Att upprätthålla anläggningens funktion och kondition samt möta kommunens långsiktiga fysiska planering baserat på översiktsplaner och bostadsförsörjningsprogram.

Ansvar för att initiera planeringen: VA-enheten

Lagrum: Vattentjänstlagen, Miljöbalken

Planering för utvidgning av verksamhetsområdet

I planeringen för framtida verksamhetsområde är det viktigt att planera både för den faktiska VA-utbyggnaden och för hur man hanterar situationen i väntan på VA-utbyggnad. Därför innefattar denna planering två delar:

Planering för VA-utbyggnad

Omfattning: Utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen, det vill säga ledningsnät och VA-verk, utanför nuvarande verksamhetsområde inom en angiven planeringsperiod.

Syfte: Att ansluta nya områden till den allmänna VA-anläggningen, alternativt inrätta en lokal allmän VA-anläggning, vilket innebär att verksamhetsområdet utvidgas. En prioritering av områden behöver göras för att lägga resurserna där de gör mest nytta.

Ansvar för att initiera planeringen: VA-enheten alternativt Kommunledningskontoret/Planenheten

Lagrum: Vattentjänstlagen, Plan- och bygglagen

Planering i väntan på VA-utbyggnad

Omfattning: VA-försörjning i avvaktan på utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen inom planeringsperioden. Den geografiska avgränsningen är densamma som i ”Planering för VA-utbyggnad” och kompletterar denna med planering för en acceptabel situation fram till dess utbyggnaden genomförs.

Syfte: Att hantera de områden som kommer att anslutas under planeringsperioden och därför behöver speciella ställningstaganden och åtgärder under tiden fram till dess med. Tidsgränsen är flytande och handlingsplanen beror på hur lång tid som återstår till den planerade utbyggnaden.

Ansvar för att initiera planeringen: Miljöenheten alternativt Planenheten

Lagrum: Miljöbalken, Plan- och bygglagen

Planering för övriga områden

Omfattning: VA-försörjning i områden som inte berörs av VA-utbyggnad under den aktuella planeringsperioden.

Syfte: Att upprätthålla en långsiktigt hållbar vatten- och avloppsförsörjning genom enskilda anläggningar eller gemensamhetsanläggningar. Planeringen omfattar de områden som inte berörs av ”Planering för utvidgning av verksamhetsområdet”.

Ansvar för att initiera planeringen: Miljöenheten alternativt Planenheten

Lagrum: Miljöbalken, Anläggningslagen, Plan- och bygglagen

De viktiga stegen i arbetet med en kommunal VA-plan

En kommunal VA-plan bör utformas stegvis och i rätt ordning för att ge ett så effektivt välunderbyggt resultat som möjligt. Det är viktigt att det skapas en förvaltningsövergripande arbetsgrupp med mandat att driva processen framåt.

Steg 1 – VA-översikt

Det första steget är att utarbeta en *VA-översikt*. Den beskriver omvärlds-faktorer, nuläge, förutsättningar och framtida behov både inom och utanför det nuvarande verksamhetsområdet. VA-översikten ingår lämpligen som ett underlag i Översiktsplanen

Steg 2 – VA-policy

I det andra steget fastställs strategiska vägval, riktlinjer för hantering av olika frågor och prioriteringsgrunder i en *VA-policy* som antas av kommun-fullmäktige. VA-policyn är ett viktigt styrdokument i arbetet med VA-planen och med Översiktsplanen som helhet.

Steg 3 – VA-plan

I det tredje steget tas den kommunala *VA-planen* fram utifrån VA-översikten och VA-policyn. Den innehåller de fyra delplaner med en direkt geografisk koppling, som beskrivs i föregående kapitel. VA-planen antas av kommun-fullmäktige. En sammanfattning av VA-planen ska finnas med som en del i Översiktsplanen.

Steg 4 – Implementering och uppföljning

Det fjärde steget innebär *implementering* av VA-planen genom att de enskilda åtgärderna införlivas i kommunens löpande budgetprocess. Nödvändiga resurser avsätts för de åtgärder och den myndighetsutövning som är en förutsättning för genomförandet. Dessutom görs en *uppföljning* av VA-planen under varje mandatperiod.

Förslag till arbetsgång

Steg 1 – VA-översikt

VA-översikten omfattar hela kommunens VA-försörjning det vill säga dricksvatten, spillvatten, dag- och dränvatten, både inom och utanför nuvarande verksamhetsområde och fungerar som ett underlag i det fortsatta arbetet med, VA-policy, VA-plan och kommunens Översiktsplan.

VA-översikten ska ge kommunen en grundläggande planeringsberedskap och ska belysa; vad är känt, vilka behov finns, på vilket sätt och på vilken nivå i kommunen ska arbete med VA-planeringen ske samt vilka deltagare som ska driva utvecklingsarbetet.

VA-översikten ingår lämpligen som ett underlag i Översiktsplanen och bör revideras i samband med aktualitetsförklaringen av Översiktsplanen varje mandatperiod.

Förvaltningsövergripande arbetsgrupp

Arbetet med en kommunal VA-plan genomförs bäst genom en förvaltnings-övergripande projektgrupp. För att kunna utarbeta en långsiktigt hållbar plan bör arbetsgruppen vara sammansatt av representanter för VA-enheten, Miljöenheten, Planenheten och Bygglovenheten. Detta ger goda förut-sättningar för att skapa en gemensam bild av verkligheten som kan ligga till grund för det fortsatta arbetet.

Det är viktigt att tydliggöra ansvarsfördelningen och hur arbetet ska bedrivas.

Om arbetet inte initierats genom ett politiskt beslut, är det viktigt att kommunpolitikerna informeras om att arbetet har påbörjats, hur processen kommer att fortskrida, när underlag till olika typer av beslut kommer att presenteras och när de förväntas fatta beslut.

En VA-översikt innehåller förslagsvis följande delar:

Omvärldsfaktorer och befintliga planer

En sammanställning av lagkrav, villkor, nationella, regionala och lokala mål, vattenmyndighetens åtgärdsprogram, BSAP´s genomförandeplaner, politiskt fattade beslut, tidigare antagna policys, strategier och planer som är relevant för VA-försörjningen i kommunen.

Nuläge

Beskrivning av vattentäkter och reservvattentäkter, den allmänna VA-anläggningen, VA-försörjningen för fastigheter utanför verksamhets-området.

Förutsättningar

Kartläggning av naturgivna förutsättningar för vattenförsörjning utanför VA-verksamhetsområdet. Statusklassificeringar och miljökvalitetsnormer för sjöar, vattendrag, kustavsnitt och grundvattenförekomster i hela kommunen.

Framtida utveckling

Identifiering av framtida befolkningsprognoser, bebyggelsetryck och framtida krav på VA-verksamheten.

Behov

Sammanställning av kommunens behov för att möta upp mot lagkrav, miljö-kvalitetsmål, vattenmyndigheternas förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer samt kommunens framtida fysiska planering.

Checklista för VA-översikt finns i *bilaga 1*.

Steg 2 – VA-policy

I arbetet med VA-policyn beslutas vilka ställningstaganden som ska styra VA-planeringen och hur prioriteringar ska göras. Utifrån faktaunderlag i VA-översikten har behov av förändringar av VA-försörjningen identifierats såväl inom som utanför verksamhetsområdet. För att möta dessa behov behöver kommunen göra olika strategiska vägval. VA-policyn antas av kommunfullmäktige.

En VA-policy innehåller förslagsvis följande delar:

Strategiska vägval

Kommunen behöver klargöra sina strategiska vägval i en rad frågor. Det kan till exempel handla om vilka intressen som behöver stå tillbaka för att kommunens vattentäkter ska få ett långsiktigt skydd. Det kan också handla om ett långsiktigt val mellan olika alternativ för försörjning av en viss kommundel.

Riktlinjer

Riktlinjer behövs för en rad frågor, till exempel; hur långsiktigt hållbar dagvattenhantering ska tillämpas i bebyggelseplaneringen eller vilka kriterier som ska tillämpas vid utvidgning av verksamhetsområdet. Andra exempel är val av förnyelsetakt för VA-ledningar för en ekonomiskt hållbar utveckling och riktlinjer för när särtaxa ska tillämpas.

Prioriteringsgrunder

För att kunna göra investeringar där de gör mest nytta behöver kommunen prioritera, till exempel mellan olika åtgärder inom verksamhetsområdet eller mellan olika omvandlingsområden utanför nuvarande verksamhetsområde. Grunder för prioritering behöver därför klargöras.

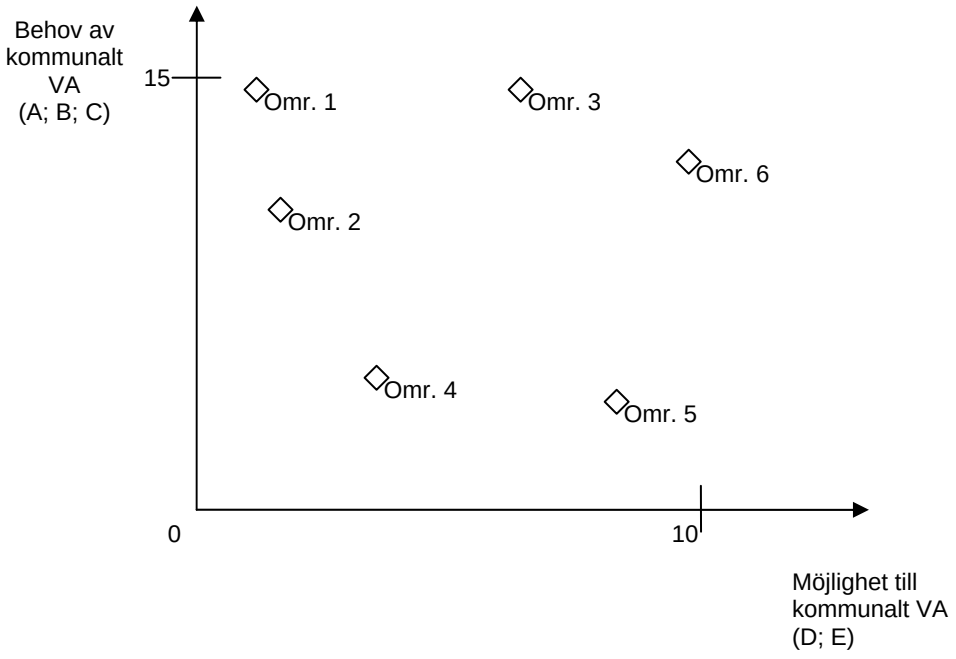
Det är lämpligt att utarbeta en metod för att kunna prioritera mellan åtgärder på ett så effektivt sätt som möjligt.

En metod att prioritera mellan olika områden vid planering av VA-utbyggnad som utvecklats i Nynäshamns kommun är att poängsätta behov och möjligheter för varje område utifrån parametrarna:

A. befolknings- och bebyggelsetryck (behov)
B. miljöpåverkan (behov)
C. naturliga förutsättningar för enskilda lösningar (behov)

D. närhet till befintlig VA-anläggning (möjlighet)
E. ekonomiska förutsättningar för finansiering (möjlighet)

Utifrån detta kan en graf skapas, med behov och möjligheter på respektive axel. Det blir då tydligt vilka områden som har störst behov och bäst förutsättningar för att åtgärdas.
Se figur 4 nedan.



Figur 4: Exempel på prioriteringsmetod vid planering av VA-utbyggnad

Checklista för VA-policy finns i *bilaga 2*.

Steg 3 – VA-plan

I steg 3 utarbetas den kommunala VA-planen utifrån VA-översikten och VA-policyn.

När prioriteringsgrunder och riktlinjer är fastställda i VA-policyn, är förutsättningarna goda att utforma en tydlig långsiktigt hållbar plan där det framgår hur VA-försörjningen inom kommunen ska utvecklas för att kunna uppfylla framtida funktionskrav.

VA-planen kan delas in geografiskt i fyra delplaner. Del 2 och 3 berör samma geografiska område.

Del 1 - Plan för den allmänna VA-anläggningen

Del 2 - VA-utbyggnadsplan

Del 3 - Handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad

Del 4 - Handlingsplan för enskild VA-försörjning

VA-planen har också en naturlig indelning i tre funktioner:

- Vattenförsörjning
- Spillvattenhantering
- Dag- och dränvattenhantering

Plan för den allmänna VA-anläggningen

VA-enheten utformar planen utifrån de förutsättningar som ges i VA-verksamheten. Utöver planering av drift, underhåll och förnyelse av den befintliga anläggningen behövs också planering för att säkerställa framtida vattenförsörjning, till exempel skyddsföreskrifter för befintliga eller framtida vattentäkter inklusive reservvattentäkter. Dessa frågor hanteras ofta i en särskild Vattenförsörjningsplan, som kan ses som en del av VA-planen. Om kommunen tidigare har upprättat en vattenförsörjningsplan enligt miljömålen, kan dokumentet fogas in i VA-planen. Med hänsyn till kommunens begränsade resurser är det viktigt att ta vara på det arbete som redan har utförts.

I många kommuner finns behov av en särskild dagvattenplan för att förbättra dagvattenhanteringen och minska utsläppen av föroreningar via dagvattensystemet. En dagvattenplan kan ingå som en del i VA-planen.

VA-utbyggnadsplan

Utifrån de principer som fastslagits i VA-policyn beträffande bebyggelse utan kommunal VA-försörjning, utformas en VA-utbyggnadsplan. Ett nära samarbete mellan VA-enheten, Planenheten, Bygglovenheten och Miljöenheten är en förutsättning för ett bra resultat. Planen beskriver vilka områden som ska ingå i det framtida verksamhetsområdet och anslutas till den allmänna VA-anläggningen Den beskriver även i vilken ordning utbyggnaden ska ske samt hur det ska finansieras.

Handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad

I anslutning till VA-utbyggnadsplanen behöver också en handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad utformas. Många fastigheter har dåligt fungerande VA-försörjning som behöver åtgärdas inom en kortare tidsperiod än det är möjligt att bygga ut. Handlingsplanen omfattar samma geografiska område som VA-utbyggnadsplanen. Även i detta arbete krävs ett nära förvaltnings-övergripande samarbete, då kommunens agerande ska underlätta för fastighetsägarna både i väntan på utbyggnad och vid anslutning då ut-byggnaden genomförts. En god samordning mellan Miljöenhetens och Bygglovenhetens myndighetsutövande är alltså en viktig förutsättning för ett bra resultat. Hur samordningen ska organiseras bör beskrivas i handlings-planen. Planen bör beskriva till exempel vilka tekniska lösningar som är lämpliga i väntan på VA-utbyggnad, hur tillsyn ska bedrivas och hur bygglovsärenden ska hanteras under den här tiden.

Såväl VA-utbyggnadsplanen som handlingsplanen i väntan på utbyggnad behöver innehålla en plan för information till berörda fastighetsägare i olika skeden.

Handlingsplan för enskild VA-försörjning

För områden som inte berörs av den planerade VA-utbyggnaden utformas en handlingsplan för enskild VA-försörjning. Den har mycket gemensamt med handlingsplanen i väntan på VA-utbyggnad, men den innehåller också en plan för att nå andra långsiktiga lösningar. Till exempel kan den beskriva hur fastighetsägare ska få stöd och uppmuntran att inrätta gemensamhets-anläggningar samt hur funktionskrav på enskilda avlopp ska formuleras och kommuniceras till berörda fastighetsägare. Det behövs också en fortsatt utveckling av tekniska lösningar som tillgodoser kraven på smittskydd, miljöskydd och resurshushållning.

Hänvisning till ”Handbok om VA i omvandlingsområden” SVU Rapport nr 2008-11. I kapitel 4 ges förslag till arbetsgång för att hitta socialt, miljö-mässigt och ekonomiskt hållbara VA-lösningar i omvandlingsområden.

Checklista för VA-plan finns i *bilaga 3*.

Steg 4 – Implementering och uppföljning

I det fjärde steget implementeras VA-planen genom att åtgärderna förs in i kommunens löpande budgetprocess. På detta sätt säkerställs att VA-planen genomförs och att den är relevant för kommunens utveckling. Åtgärder i VA-planen som inte genomförs, eller som förskjuts i tiden, återspeglas i en revidering av VA-planen.

Planerade åtgärder i den allmänna VA-anläggningen ligger till grund för investerings- och driftbudget som beslutas årligen. Planerad utbyggnad av VA-anläggningen leder även till beslut om utvidgning av verksamhets-området.

För åtgärder som föranleder planändring eller som genomförs i samband med planändring sker en samordning genom den förvaltningsövergripande arbetsgruppen.

En dialog med berörda fastighetsägare måste planeras och genomföras i god tid för att ge önskat resultat. Det behöver också sättas av resurser för den myndighetsutövning som kommer att vara nödvändig i olika områden beroende på val av VA-lösningar.

Checklista för implementering och uppföljning finns i *bilaga 4*.

Exempel

Här ges några exempel på kommunala strategier och planer med VA-inriktning, som kan laddas ned från respektive kommuns hemsida. Begrepp som VA-policy och liknande har inte alltid exakt samma betydelse i exemplen som i denna manual.

ÖSTERÅKER

Österåkers kommun antog den 5 november 2007 en VA-strategi. Den innehåller bland annat strategier för VA-systemets utveckling och för VA-utbyggnad i utvecklings- och utredningsområden.

> *Österåkers kommun strävar efter att tillhandahålla och skapa förutsättningar för bästa möjliga VA-teknik. Kommunens VA-strategi redovisar föreslagen utveckling av de allmänna systemen samt en översiktlig avgränsning av framtida verksamhetsområden. Detta ska motiveras av ekonomiska och ekologiska argument där framtida system ska möjliggöra god hälsa, ett balanserat ekosystem och ett förhöjande av trivsel och välbefinnande.*
>
> *VA-strategin är ett komplement till kommunens Översiktsplan (ÖP 2006) och redovisar förhållningssättet för i ÖP angivna bebyggelseområden.*

(ur dokumentets sammanfattning)

Dokumentet kan (2009-03-31) laddas ner från:

https://www.osteraker.se/Resource.phx/plaza/publica/invanare/planera/planera/oversiktsplan/va-strategi.htx?locale=sv_SE

VÄRMDÖ

Värmdö kommun antog i maj 2008 en VA-policy med mål och strategier.

> *Policyn ingår tillsammans med en utbyggnadsplan, utredning om organisationsform och ekonomiska beräkningar i en ”generalplan” för Värmdö kommuns VA-utveckling fram till 2030. Policyn visar hur kommunen ser på nationella, regionala och lokala miljömål som berör*

vatten och avlopp. Policyn visar även hur kommunen hanterar vatten och avlopp för att uppnå god vattenstatus till år 2015, enligt kraven i EU:s ramdirektiv för vatten.

VA-policyn är ett paraply- och styrdokument för planering, projektering och prövning av vatten och avlopp. Policyn ger stöd och vägledning för beslut i frågor om VA-utbyggnad.

I Värmdö kommun finns också en dagvattenpolicy som antogs i juni 2006.

Värmdö kommun står inför en stor förändring och utökning av VA-verksamhetsområdet under de kommande åren, samtidigt som kraven på rening samt ekologiskt och lokalt omhändertagande av dagvatten ökar.

Värmdö kommun eftersträvar att dagvattenhanteringen kommer in som ett naturligt steg tidigt i planprocessen och att arbetet är väl strukturerat under byggnations- och förvaltningsskedet av dagvattenanläggningarna.

Policydokumentet är framtaget för att vägleda boende, fastighetsägare, kommunens handläggare m.fl. i frågor som rör dagvattenhanteringen i kommunen. Den redovisar riktlinjer för hur dagvattenhanteringen bör ske inom kommunen samt ger fakta angående dagvatten och dagvatten-hantering.

(från www2.varmdo.se)

Värmdö kommuns VA-policy kan (2009-03-31) laddas ner från:

https://www2.varmdo.se/dman/Document.phx?action=save&cmd=download&documentId=ht18308090731038

Dagvattenpolicyn kan (2009-03-31) laddas ner från:

https://www2.varmdo.se/Resource.phx/plaza/publica/invanare/va/allm/dagvatten.htx?aps=invanare

KUNGÄLV

Kungälvs kommun godkände den 7 februari 2008 rapporten VA i kustzon.

Kommunstyrelsen i Kungälvs kommun har fått en rapport som beskriver vatten- och avloppssituationen i kustområdena. Intresset för att bo i kustzonen har ökat, vilket innebär att det ställs större krav på vatten- och avloppshanteringen i områdena. Kommande lagstiftning och direktiv ställer krav på att kommunen tar ett större ansvar för både människors hälsa och miljö. Kommunalt vatten- och avlopps-anläggningar finns i centrala Kungälv samt tätorterna (Kode, Marstrand, Diseröd och Kärna).

Rapporten delar in kustzonen i sjutton områden. Det bedöms inte vara realistiskt att ansluta hela kustzonen till kommunalt VA på grund av den stora investeringsvolymen samt att dagens kommunala vattenproduktion

är otillräcklig. I rapporten pekas fyra områden ut med stort behov av åtgärder för förbättrad VA. De fyra områdena har bedömts vara de områden som har störst behov av åtgärder för förbättrad VA-lösning, utifrån befolkningstäthet, förväntad befolkningsutveckling, kommande exploatering, befintlig vattenkvalitet och kapacitet samt befintlig miljöpåverkande avloppssituation. Rapporten föreslår att de fyra områdena ansluts till kommunalt VA. Även i de övriga områdena är det viktigt att arbeta med förbättrad VA-lösning med privata enskilda lösningar eller gemensamhetslösningar.

(från http://www.kungalv.se/Nyhetsarkiv/2006/VA_i_kustzon/)

Rapporten med bilagor kan laddas ner från:

http://www.kungalv.se/bygga-och-bo/Vatten-och-avlopp/VA-i-kustzon

GOTLAND

Vattenplan för Gotlands kommun är fastställd av kommunfullmäktige i oktober 1996 och reviderad i februari 2005. Den täcker både vatten- och avloppsförsörjning, och berör även dagvattenhanteringen.

Vattenplan för Gotland har sin utgångspunkt i kommunens översiktsplan - VISION GOTLAND 2010. I översiktsplanen klargörs ett flertal översiktliga mål som berör vattnet på Gotland, bland annat att vattenförsörjningen ska säkerställas och att ett led i detta är att en vattenplan utarbetas.

Arbetet med Vattenplan för Gotland har visat att synen på hanteringen av den viktiga men sårbara resursen grundvatten generellt behöver förändras mot större försiktighet. Grundvattnet, våra dricksvattentillgångar, behöver prioriteras mycket högt i samhällsplaneringen.

Ytvattnet har generellt getts en lägre prioritet i vattenplanen. För vissa ytvatten gäller dock lika höga krav på aktsamhet som för grundvatten. Ytvattentäkter och många särskilt värdefulla våtmarker är exempel på detta.

Vattenfrågorna uppmärksammas också på både nationell och internationell nivå. Såväl svenska nationella miljökvalitetsmål som EG-direktivet om vatten påverkar det regionala och lokala arbetet med vattenfrågorna. Detta, tillsammans med ny kunskap och nytt bedömningsunderlag, har beaktats i en revidering av planen.

Vattenplanen är avsedd att ge en översikt över vattenfrågorna och bidra till att skapa en gemensam syn på hur vattnet på Gotland bör hanteras för att kunna nyttjas utan stora problem, också på ett framtida Gotland. Också långt bortom år 2010.

(ur förordet)

I förslag till Översiktsplan för Gotlands kommun 2010-2025 finns ett kapitel om Vatten och avlopp med övergripande riktlinjer och förslag till plan för utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen.

Vattenplan för Gotlands kommun kan (2009-03-31) laddas ner från:

http://www.gotland.se/imcms/41892

Förslag till Översiktsplan för Gotlands kommun kan (2009-03-31) laddas ner från:

http://www.gotland.se/imcms/41717

Ord på vägen

- Hitta en lämplig startpunkt i den kommunala planeringen, det finns många möjligheter att starta arbetet med en kommunal VA-plan.
- Många olika delar av kommunens organisation behöver involveras.
- Mycket planeringsunderlag som kan användas finns redan i de flesta kommuner.
- Arbeta stegvis med de dokument och delar som är prioriterade.
- Det är viktigt att ha en intern dialog inom kommunen med förankring och återkoppling.
- Att ta fram en kommunal VA-plan tar tid.
- Underskatta inte nyttorna med en bra VA-planering. Det sparar pengar och effektiviserar senare vid beslut om åtgärder och stora kostnader.
- Var nyfiken och lär av andra kommuner och låt andra ta del av era erfarenheter

Ordförklaringar

Definitioner enligt Lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster

VA-anläggning

En anläggning som har till ändamål att tillgodose behov av vattentjänster för bostadshus eller annan bebyggelse. Den kan inkludera vattenverk, reservoarer, pumpstationer, ledningar och avloppsverk.

Allmän VA-anläggning

En VA-anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt lagen om allmänna vattentjänster.

Enskild anläggning

En VA-anläggning eller annan anordning för vattenförsörjning eller avlopp som inte är eller ingår i en allmän VA-anläggning.

Verksamhetsområde

Det geografiska område inom vilket en eller flera vattentjänster har ordnats eller ska ordnas genom en allmän VA-anläggning.

VA-huvudman

Den som äger en allmän VA-anläggning.

Begrepp i denna manual

VA-översikt

En aktuell beskrivning av nuvarande VA-försörjning i hela kommunen. Den innefattar vattenförsörjning, spillvattenhantering och i förekommande fall dagvattenhantering både inom och utanför verksamhetsområdet. VA-översikten ingår lämpligen som ett underlag i Översiktsplanen.

VA-policy

En beskrivning av kommunens viljeinriktning för VA-försörjningen. VA-policyn är resultatet av ett politiskt ställningstagande och styr arbetet med VA-planen.

Dagvattenpolicy

En beskrivning av kommunens viljeinriktning för hanteringen av dag- och dräneringsvatten. En dagvattenpolicy kan ingå som en del i kommunens VA-policy.

VA-plan

VA-planen beskriver kommunens planer för VA-försörjningen i hela kommunen. Den innefattar vattenförsörjning, spillvattenhantering och i förekommande fall dagvattenhantering både inom och utanför verksamhetsområdet.

Plan för den allmänna VA-anläggningen

Plan för förvaltning och utveckling av den allmänna VA-anläggningen. Den innefattar såväl ledningsnät som anläggningar, både för vattenförsörjning, spillvattenhantering och dag- och dränvattenhantering.

Plan för den allmänna VA-anläggningen utgör del 1 i kommunens VA-plan.

VA-utbyggnadsplan

Plan för utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen utanför nuvarande verksamhetsområde inom en angiven planeringsperiod

VA-utbyggnadsplanen utgör del 2 i kommunens VA-plan.

Handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad

Handlingsplanen berör samma geografiska område som VA-utbyggnadsplanen och kompletterar denna med planering för en sanitär och miljömässigt acceptabel situation fram till dess utbyggnaden genomförs.

Handlingsplanen utgör del 3 i kommunens VA-plan.

Handlingsplan för enskild VA-försörjning

Handlingsplanen avser de delar av kommunen som inte berörs av VA-utbyggnad under den aktuella planeringsperioden

Handlingsplanen utgör del 4 i kommunens VA-plan.

Vattenförsörjningsplan

Vattenförsörjningsplaner definieras i miljömålen Levande sjöar och vattendrag och Grundvatten av god kvalitet. Alla kommuner ska enligt dessa miljömål ta fram kommunala vattenförsörjningsplaner senast till årsskiftet 2009/2010.

En vattenförsörjningsplan kan ingå som en del i kommunens VA-plan.

Dagvattenplan

En plan för långsiktigt hållbar hantering av dagvatten i kommunens tätorter.

Används i andra sammanhang ofta i betydelsen plan för dagvattenhantering inom ett begränsat område, till exempel vid en exploatering. I denna manual avser dagvattenplan ett större område, till exempel en eller flera tätorter.

En dagvattenplan kan ingå som en del i kommunens VA-plan.

VA-strategi

Begreppet används inte i denna manual men används ofta i andra sammanhang med samma betydelse som VA-plan eller som VA-utbyggnadsplan.

Bilaga 1.
Checklista - VA-översikt

Här ges exempel på viktiga frågor och aspekter att ta upp inför och under arbete med en VA-översikt.

Förvaltningsövergripande arbetsgrupp

- Har en förvaltningsövergripande arbetsgrupp med representanter för VA-enheten, Miljöenheten, Planenheten och Bygglovenheten etablerats?
- Finns en tydlig fördelning av ansvaret inom kommunen för arbetet med den kommunala VA-planen?
- Har kommunpolitikerna informerats om att projektet startat, hur processen kommer att fortskrida och när underlag för olika typer av beslut kommer att presenteras för politikerna?

Omvärldsfaktorer och befintliga planer

- Lever kommunen upp till de lagkrav och villkor som gäller för VA-verksamheten?
- Vilka mål styr VA-planeringen?
- Vilka politiska beslut påverkar VA-planeringen?
- Hur påverkas kommunen av åtgärdsprogram enligt Svensk Vattenförvaltning?
- Hur påverkas kommunen av genomförandeplaner enligt BSAP?
- Vilka befintliga policys, strategier och planer finns som rör VA-planeringen?

  Exempel :

  - Antagna policys och strategier (VA, dagvatten)
  - Saneringsplan
  - Vattenförsörjningsplan
  - Exploateringsplaner
  - Översiktsplan
  - Fördjupade översiktsplaner
  - Tillsynsplan för enskilt VA

Nuläge

- Vilka aktörer är involverade i dagens VA-försörjning i kommunen?
- Har kommunen som helhet den grundläggande kunskap och kompetens som krävs för arbetet med den kommunala VA-planen?
- Är verksamhetsområdets gränser tydligt definierade?
- Finns en beskrivning av den allmänna VA-anläggningen i termer av belastning, kapacitet och status?
- Finns en samlad beskrivning av enskilda VA-anläggningar i kommunen?
- Finns fakta om yt- och grundvattentäkter avseende kvalitet, tillgänglig och utnyttjad kapacitet?
- Vilka vattenförekomster i kommunen riskerar att inte uppfylla god kvantitativ, kemisk eller ekologisk status enligt Svensk Vattenförvaltning?
- Kan någon av dessa vattenförekomster påverka eller påverkas av den allmänna VA-försörjningen?

Förutsättningar

- Vilka är de naturgivna förutsättningarna för VA-försörjning utanför verksamhetsområdet med avseende på vattentäkter, markbeskaffenhet och recipienter?
- Vilka miljökvalitetsnormer för vatten gäller i kommunen?
- Finns en sammanställning av kända risker, till exempel saltvatteninträngning, översvämning, klimatförändringar?
- Finns kännedom om miljö- och hälsoproblem till följd av enskilda VA-anläggningar?

Framtida utveckling

- Hur ser de framtida befolkningsprognoserna ut?
- I vilka områden i kommunen förväntas människor vilja bosätta sig?
- Var sker förtätning respektive utglesning?
- Finns omvandlingsområden som kommer att behöva en förbättrad VA-försörjning?
- Har kommunen kunskap om framtida krav som kommer att ställas på VA-verksamheten?

Behov

- Vad krävs av kommunen för att kunna möta upp mot lagkrav, miljökvalitetsmål, vattenmyndighetens förvaltningsplan, åtgärdsprogram och miljökvalitetsnormer samt kommunens framtida fysiska planering?

  Exempel på behov i den befintliga VA-anläggningen:

  - Förbättrat skydd av vattentäkter
  - Förbättrad kondition i VA-ledningsnätet
  - Minskad bräddning från spillvattensystemet
  - Minskad miljöbelastning via utsläpp av dagvatten och renat spillvatten

  Exempel på behov i områden med enskild VA-försörjning:

  - Bebyggelsetryck i områden med vattenbrist och saltvatteninträngning
  - Behov av hållbar VA-försörjning i omvandlingsområden
- Hur svarar detta mot dagens och framtida resurser inom kommunen?
- Finns behov av och möjligheter till regionalt samarbete eller samordning med intilliggande kommuner?

Bilaga 2.
Checklista - VA-policy

Här ges exempel på viktiga frågor och aspekter att ta upp inför och under arbete med en VA-policy.

Strategiska vägval

- Behöver beslut om utvidgning av verksamhetsområde fattas?
- Finns det skäl att undvika utvidgning av verksamhetsområdet i någon del av kommunen?
- Finns behov av fördjupade översiktsplaner?
- Finns intressen som kan behöva stå tillbaka för att kommunens vattentäkter ska få ett långsiktigt skydd?

Riktlinjer för hantering av olika frågor

- Hur ska Vattentjänstlagen, Anläggningslagen, Miljöbalken samt Plan- och bygglagen tillämpas tillsammans?
- Vilken förnyelsetakt för VA-ledningar behövs för en ekonomiskt hållbar utveckling?
- Vilka kriterier ska tillämpas vid utvidgning av verksamhetsområdet för den allmänna VA-anläggningen?
- Vilka principer för en långsiktigt hållbar dagvattenhantering ska tillämpas i bebyggelseplaneringen?
- Finns principer fastlagda för hur åtgärder inom respektive utanför verksamhetsområdet ska finansieras?
- Hur ska tillsyn enligt miljöbalken bedrivas?
- Vilka kriterier ska tillämpas vid valet mellan småskaliga och storskaliga VA-lösningar?
- Ska utveckling av nya tekniska lösningar för enskild VA-försörjning stimuleras?
- Hur ska fastighetsägare motiveras att ta ansvar för sin egen enskilda VA-anläggning?
- Hur ska information till fastighetsägare och allmänheten planeras?

Prioriteringsgrunder

- Hur ska kommunen prioritera mellan åtgärder?
- Hur ska kommunen prioritera mellan geografiska områden?

Beslut i kommunfullmäktige

- Har policyn antagits i Kommunfullmäktige?

Bilaga 3.
Checklista - VA-plan

Här ges exempel på viktiga frågor och aspekter att ta upp inför och under arbete med en VA-plan.

Uppdelning i geografiskt avgränsande områden

VA-planen delas lämpligen in i fyra delplaner med en direkt geografisk koppling.

Den första geografiska indelningen görs mellan områden inom och utanför nuvarande verksamhetsområde.

Den andra indelningen görs utanför nuvarande verksamhetsområde och skiljer mellan de områden som planeras att byggas ut med kommunalt VA inom planeringsperioden och de områden som kommer att fortsätta ha enskilt VA.

Del 1 – Plan för den allmänna VA-anläggningen

- Vilka åtgärder behövs för att säkerställa en långsiktigt hållbar vattenförsörjning?
- Vilka åtgärder behövs för att upprätthålla VA-anläggningens funktion och kondition?
- Vilka åtgärder behöver vidtas för att möta kommunens långsiktiga fysiska planering baserat på översiktsplaner och bostadsförsörjnings-program?
- Har kostnadsbedömningar och tidplan för genomförande av åtgärder gjorts?

Del 2 – VA-utbyggnadsplan

Planen omfattar utvidgning av verksamhetsområdet.

- Vilka områden ska anslutas till kommunalt ledningsnät inom planens tidplan?
- Vilka områden ska byggas ut som gemensamhetsanläggning med anslutningspunkt till den allmänna VA-anläggningen (om det är aktuellt)?
- I vilken prioriteringsordning ska olika områden anslutas?
- Finns en preliminär tidplan för anslutning av olika områden?

- Vilka konsekvenser får utbyggnaden på VA-taxans utveckling och eventuell fastställande av särtaxa?
- Hur ska fastighetsägare informeras och kommuniceras?

Del 3 - Handlingsplan i väntan på VA-utbyggnad

Planen omfattar de områden som kommer att anslutas till den allmänna anläggningen inom planperioden, men som ligger långt fram i tiden. Den geografiska avgränsningen är densamma som i Del 2 – VA-utbyggnadsplan.

- Hur ska fastighetsägare informeras och kommuniceras?
- Vilka tekniska lösningar är lämpliga i väntan på VA-utbyggnad?
- Vilka principer ska gälla för inlösen av anläggningar?
- Vilket förhållningssätt ska kommunen ha gent emot fastighetsägare med svag ekonomi?
- Hur ska tillsyn enligt miljöbalken bedrivas i väntan på VA-utbyggnad?
- Hur ska bygglovsärenden hanteras i väntan på VA-utbyggnad?
- Har kostnadsbedömningar och tidplan för genomförande av åtgärder gjorts?

Del 4 - Handlingsplan för enskild VA-försörjning

Planen omfattar de områden som inte kommer att anslutas till den allmänna anläggningen inom planeringsperioden.

- Vilka områden ska inte anslutas till kommunalt VA-system?
- Vilka områden ska ha normal respektive hög skyddsnivå?
- Vilka områden ska ha enskilda anläggningar och vilka ska ha gemensamhetsanläggningar?
- Vilka tekniska lösningar är lämpliga med hänsyn till natur-förutsättningar?
- Hur ska tillsyn enligt miljöbalken bedrivas?
- Hur ska fastighetsägare informeras och kommuniceras?

Beslut i kommunfullmäktige

- Finns tydligt beslutsunderlag?
- Har berörda kommunpolitiker fått möjlighet att sätta sig in i VA-planens innebörd?
- Har arbetet med VA-planen beretts i berörda politiska nämnder?
- Har VA-planen antagits i Kommunfullmäktige?

Bilaga 4.
Checklista - Implementering och uppföljning

Här ges exempel på viktiga frågor och aspekter att ta upp inför och under arbete med implementering och uppföljning av en VA-plan.

- Har åtgärderna förts in i kommunens löpande budgetprocess?
- Revideras VA-planen i samband med aktualiseringsförklaring av Översiktsplanen under varje mandatperiod

Bilaga 5.
Faktorer som styr en kommuns arbete med VA

Lagkrav

Lagen om allmänna vattentjänster

Enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster är det kommunens skyldighet att ordna vattentjänster 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. Kommunen ska dels bestämma ett verksamhetsområde där vattentjänsterna behöver ordnas och dels se till att behovet tillgodoses genom en allmän VA-anläggning.

Anläggningslagen

Enligt denna lag kan gemensamhetsanläggning inrättas som är gemensam för flera fastigheter och som tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för dem. Fråga om gemensamhetsanläggning prövas vid förrättning.

Plan och Bygglagen

Plan- och bygglagen innehåller bestämmelser om planläggningen av mark och vatten och om byggande. Lagen slår fast att syftet är att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer. Plan- och bygglagen innehåller ett antal verktyg för planering och byggande. Ett av de viktigaste är kommunens översiktsplan, som ska redovisa hur kommunen planerar att använda mark- och vattenområden inom kommunen.[2] Hittills har fokus i översikts-planeringen riktats mot markanvändningen. En kommunal VA-plan är tänkt att förbättra de avvägningar som görs i översiktsplanen så att vattenfrågorna lyfts fram tydligare än vad som annars skett.

Miljöbalken

Syftet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer kan leva i en hälsosam och god miljö. Alla typer av åtgärder som kan få betydelse för de intressen balken avser att skydda berörs.

[2] http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/142210

Miljöbalken genomsyras av begreppet hållbar utveckling, fokuserar på den ekologiska hållbarheten och har ett miljöskydds- och hälsoskydds-perspektiv.

Enligt PBL och Miljöbalken har kommunerna via översiktsplaner, detalj-planer och områdesbestämmelser möjlighet att synliggöra vattenresurserna. Detta ökar möjligheterna att vid prövningsförfarande styra verksamheter och markanvändning som bebyggelse och andra exploateringar, till exempel vägar och grustäkter, till områden där de inte riskerar att påverka vatten-resurser negativt. Genom tillsyn kan verksamheterna följas upp inom vatten-förekomsternas tillrinningsområde. Framtagandet av lokala och regionala vattenförsörjningsplaner är en viktig del i detta arbete. Vattenförsörjnings-planen bör innefatta både yt- och grundvatten och kan i vissa delar vara mycket översiktlig och i andra där behov finns, till exempel i kustområden, vara mer detaljerad. I områden med knapphet på sötvatten kan kommunen besluta om tillståndsplikt (9 kap. 10 § miljöbalken) för att anlägga en brunn för vattenuttag.[3]

Mål

Nationella miljömål

Sverige har 16 nationella miljökvalitetsmål och 72 nationella delmål som riksdagen har beslutat om. Det miljökvalitetsmål som rör kommunens VA-planering är främst: ingen övergödning, levande sjöar och vattendrag, grundvatten av god kvalitet.

Ingen övergödning (mål nr 7)

Halterna av gödande ämnen i mark och vatten ska inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningar för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten.

> *Delmål 1. Utsläpp av fosforföreningar*
> Fram till år 2010 ska de svenska vattenburna utsläppen av fosfor-föreningar från mänsklig verksamhet till sjöar, vattendrag och kust-vatten ha minskat med minst 20 procent från 1995 års nivå. De största minskningarna ska ske i de känsligaste områdena.
>
> *Delmål 2. Utsläpp av kväveföreningar*
> Senast år 2010 ska de svenska vattenburna utsläppen av kväve-föreningar från mänsklig verksamhet till haven söder om Ålands hav ha minskat med minst 30 procent från 1995 års nivå.

[3] Bra grundvatten idag och i framtiden Fördjupad utvärdering av miljökvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet Underlagsrapport till Miljömålsrådet 2007

Levande sjöar och vattendrag (mål nr 8)

Sjöar och vattendrag ska vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer ska bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion ska bevaras, samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas.

> *Delmål 3. Vattenförsörjningsplaner*
> Senast år 2009 ska vattenförsörjningsplaner med vattenskyddsområden och skyddsbestämmelser ha upprättats för alla allmänna och större enskilda ytvattentäkter. Med större ytvattentäkter avses ytvatten som nyttjas för vattenförsörjning till fler än 50 personer eller distribuerar mer än 10 m³ per dygn i genomsnitt.

Grundvatten av god kvalitet (mål nr 9)

Grundvattnet ska ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag.

> *Delmål 1. Skydd av grundvattenförande geologiska formationer*
> Grundvattenförande geologiska formationer av vikt för nuvarande och framtida vattenförsörjning ska senast år 2010 ha ett långsiktigt skydd mot exploatering som begränsar användningen av vattnet.
>
> *Delmål 2. Grundvattennivåer*
> Senast år 2010 ska användningen av mark och vatten inte medföra sådana ändringar av grundvattennivåer som ger negativa konsekvenser för vattenförsörjningen, markstabiliteten eller djur- och växtliv i angränsande ekosystem.
>
> *Delmål 3. Rent vatten för dricksvattenförsörjning*
> Senast år 2010 ska alla vattenförekomster som används för uttag av vatten som är avsett att användas som dricksvatten och som ger mer än 10 m³ per dygn i genomsnitt eller betjänar mer än 50 personer uppfylla gällande svenska normer för dricksvatten av god kvalitet med avseende på föroreningar orsakade av mänsklig verksamhet.

Regionala mål

Länsstyrelserna och Skogsstyrelsen har beslutat om regionala miljömål för sina län. De regionala beslutade målen under respektive miljökvalitetsmål är regionaliserade mål som är en anpassning av de nationella delmålen. Många länsstyrelser har dessutom beslutat om länsegna mål som ska bidra till de nationella miljökvalitetsmålen. De regionala målen finns på Miljömålsportalen www.miljomal.nu.

Kommunala mål

Kommunerna har enligt riksdagens uttalande ett övergripande ansvar för lokala anpassningar av de nationella miljömålen. Kommunerna har flera betydelsefulla uppgifter i arbetet för att uppnå miljökvalitetsmålen, dels

genom sitt myndighetsarbete, sitt ansvar för samhällsplanering och genom åtgärder i sin egen verksamhet. Lokala mål, åtgärdsstrategier och kommunal samhällsplanering kan ge ramar och underlag för miljöarbetet på lokal nivå. Kommunerna kan anpassa arbetet med miljömålen till att integreras i egna pågående processer inom kommunen som har stor betydelse för miljön, till exempel energi- och vattenförsörjning samt fastighets- och bostads-utveckling. Miljömålsrådet har tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting tagit fram en idéskrift ”Kommunerna och miljömålen” som handlar om hur kommunerna kan arbeta med miljömål. Skriften finns att hämta på Miljömålsportalen. [4]

Vattendirektivet

År 2000 antog alla medlemsländer i EU det så kallade ramdirektivet för vatten vilket innebär en helhetssyn och systematiskt arbete för att bevara och förbättra Europas vatten. Under 2008 har Sveriges fem vattendistrikt tagit fram förslag till förvaltningsplan, åtgärdsprogram, miljökvalitets-normer och miljökonsekvensbeskrivning. De slutgiltiga dokumenten kommer att gälla för perioden 2010 – 2015. Målet är att alla vatten ska nå minst god status under perioden 2015-2027. I förslaget till åtgärdsprogram, som riktar sig till kommuner och myndigheter, beskrivs de åtgärder som bedöms nödvändiga för att de beslutade miljökvalitetsnormerna ska uppnås i tid inom vattendistriktet. Åtgärderna innebär dels att utveckla styrmedel, dels konkreta förbättringar av vattenmiljön. Ett åtgärdsförslag anger att kommunerna, i samverkan med länsstyrelserna, behöver utveckla vatten och avloppsvattenplaner, särskilt i områden med vattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk, kemisk och kvantitativ status.

Baltic Sea Action Plan

Baltic Sea Action Plan (BSAP) antogs av samtliga länder kring Östersjön 2007. Målet är att få god status i Östersjön till 2021. Enligt aktionsplanen ska nationella genomförandeplaner tas fram till år 2010. Den del som rör VA-försörjningen är i första hand segmentet övergödning där åtgärder för att till exempel minska mängden näringsämnen till Östersjön hanteras.

[4] Miljömålsportalen www.miljomal.nu

Länsstyrelsens rapportserie

Utkomna rapporter under 2009

1. Föräldrastöd i Södertälje – samtidig upptäckt av barn med normbrytande beteende: kartläggning 2008, *socialavdelningen.*
2. Utterns förekomst i Stockholms län 2007-2008, *miljöavdelningen.*
3. Vattenväxter och ekologisk status – en inventering av åtta sjöar i Stockholms län 2008, *miljöavdelningen.*
4. Årsrapport 2008 − Informationscentralen för Egentliga Östersjön, *miljöavdelningen.*
5. Stöd till anhöriga – Kartläggning av projekt startade med statliga stimulansbidrag i Stockholms län 2005-2007, *socialavdelningen.*
6. Länsstyrelsernas stöd till samordning för att motverka mäns våld mot kvinnor 2007-2008, *socialavdelningen.*
7. Kommunal VA-planering – manual med tips och checklistor, *miljöavdelningen.*

Rapporten "Kommunala VA-planer – Manual med tips och checklistor" är en handledning i hur man tar fram en heltäckande kommunal VA-plan, det vill säga en plan som omfattar hela kommunen och innefattar dricksvatten, spillvatten, dag- och dränvatten. Manualen beskriver möjligheterna med kommunal VA-planering, styrande faktorer och ger råd om intern ansvarsfördelning. Den beskriver de lämpliga delar som bör ingå i en heltäckande VA-plan samt ger ett förslag till arbetsgång. I rapporten finns ett antal checklistor som man kan använda sig av i arbetet och hänvisningar görs också till några befintliga kommunala planer.

Rapporten har finansierats av Naturvårdverket via havsmiljöanslaget.

För mer information kontakta
Länsstyrelsens miljöavdelning
Tfn: 08- 785 40 00
Rapporten finns endast som pdf på vår webbplats
www.lansstyrelsen.se/stockholm/publikationer
ISBN 978-91-7281-344-1

Adress
Länsstyrelsen i Stockholms Län
Hantverkargatan 29
Box 22 067
104 22 Stockholm, Sverige
Tfn: 08- 785 40 00 (vxl)
www.lansstyrelsen.se/stockholm

Grafisk formgivning: Christina Fagergren