

Stockholm den 30 oktober 2018

R-2018/1191

Till Miljö- och energidepartementet

M2018/01630/Nm

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 19 juni 2018 beretts tillfälle att avge yttrande över betänkandet Vågar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34).

Sammanfattning

Advokatsamfundet är positivt till att de i utredningen berörda frågorna lyfts fram och utreds, men anser att fortsatt utredning behövs i vissa hänseenden.

Förslaget om behovsbedömning i 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, (avsnitt 4.4) behöver fortsatt utredning och analys.

Vad gäller krav på plan för allmänna vattentjänster (avsnitt 4.5) samt införande av en avloppsdeklaration (avsnitt 4.9) anser Advokatsamfundet att det är tveksamt om nyttan med förslagen överväger nackdelarna och föreslår fortsatt utredning.

I likhet med vad Gilbert Nordenswan skrivit i det särskilda yttrandet menar Advokatsamfundet att förslaget om anpassningsåtgärder för dagvattenhanteringen (avsnitt 4.13) bör vara föremål för fortsatta utredningsinsatser och utredas i ett större sammanhang, varvid det är viktigt att belysa bl.a. ansvarsfördelningen.

Behovsbedömning i 6 § vattentjänstlagen (avsnitt 4.4)

Om föremålet för prövningen

Såsom utredningen konstaterat är 6 § vattentjänstlagen uppbyggd på ett komplicerat sätt (se betänkandet s. 158). Utformningen av det föreslagna andra stycket i vattentjänstlagen riskerar att ytterligare komplicera bedömningen, eftersom den föreslagna bestämmelsen

tar sikte på en annan bedömning än den nuvarande. Enligt förslaget syftar den föreslagna bestämmelsen till att uppnå ett motsvarande skydd för människors hälsa eller miljön. I praktiken synes det bli fråga om en jämförelse med den effekt som en allmän va-anläggning skulle ha på människors hälsa eller miljön, varvid det blir fråga om en hypotetisk bedömning i två steg: (1) Vilket skydd för människors hälsa eller miljön skulle uppnås med en allmän va-anläggning? (2) Kan ett motsvarande skydd uppnås på ett annat sätt? Det vore mer adekvat att få till stånd en prövning i frågan om behovet av att ordna en vattentjänst i ett större sammanhang, som först konstaterats föreligga i en prövning enligt första stycket, kan tillgodoses på ett annat sätt än genom en allmän va-anläggning. Advokatsamfundet föreslår att det inom ramen för en fortsatt utredning övervägs om förslaget i stället kan ha följande utgångspunkt.

Vid bedömningen av kommunens ansvar att tillgodose behovet i första stycket genom en allmän va-anläggning ska särskild hänsyn tas till möjligheten att tillgodose detta behov på ett annat sätt.

Av en ny bestämmelse bör också framgå med vilken grad av visshet det ska vara möjligt att tillgodose behovet på ett annat sätt, för att kommunens ansvar inte ska vara absolut.

En aspekt som behöver belysas i sammanhanget är överväganden som gjorts i äldre utredningar. Tidigare kunde behovet av en allmän va-anläggning tillgodoses utan kommunens medverkan genom exempelvis en gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (1973:1149) eller en allmänförklarad anläggning. I förarbetena till den nuvarande vattentjänstlagen ansågs det viktigt att säkerställa den kommunala rådigheten över resurserna genom att skärpa kommunens skyldigheter på så sätt att dessa skulle fullgöras genom en kommunal anläggning. (Se prop. 2005/06:78, s. 28 f.). Utredningen brister i analys vad gäller förslagets innebörd, fördelar och nackdelar jämfört med tidigare ordning samt förslagets påverkan på den kommunala rådigheten över resurserna och behöver kompletteras i dessa avseenden.

Övriga synpunkter på förslaget

I författningskommentaren anges att ett sätt att uppnå ett motsvarande skydd som den allmänna anläggningen kan ge är genom tillsyn enligt miljöbalken (1998:808), som leder till att enskilda fastigheters anläggningar åtgärdas (se betänkandet s. 338). Exemplet försvårar förståelsen för den tänkta systematiken. Det påpekas att kommunens utbyggnadsansvar för den allmänna va-anläggningen uppkommer först då behovet av en vattentjänst behöver tillgodoses genom en kollektiv lösning i ett större sammanhang tillsammans med andra fastigheter i området (prop. 2005/06:78, s. 135). Om skyddet för människors hälsa eller miljön kan uppnås genom att åtgärda enskilda fastigheters anläggningar följer redan av gällande reglering att kommunen inte har något utbyggnadsansvar enligt 6 § vattentjänstlagen. I den nämnda situationen borde därför en prövning enligt det föreslagna andra stycket över huvud taget inte bli aktuell.

Beslut om verksamhetsområde enligt 6 § vattentjänstlagen fattas i regel av kommunfullmäktige medan miljönämnden eller motsvarande nämnd ansvarar för tillsynen enligt miljöbalken. Miljönämndens tillsynsarbete sker självständigt i förhållande till kommunfullmäktige, jfr 12 kap. 2 § regeringsformen. Det i föregående stycke nämnda exemplet i författningskommentaren (s. 338), visar behovet av att i ett fortsatt utredningsarbete redovisa hur samspelet mellan kommunfullmäktiges och miljönämndens roller är tänkt att fungera. Sådan utredning bör belysa vem som avses göra bedömningen att ett motsvarande skydd för människors hälsa eller miljön kan uppnås genom tillsyn enligt miljöbalken – kommunfullmäktige eller miljönämnden – samt på vilket bedömningsunderlag, i vilket skede bedömningen ska göras och med vilken grad av visshet det motsvarande skyddet ska kunna uppnås genom tillsynen.

Krav på plan för allmänna vattentjänster (avsnitt 4.5)

Förslaget torde utgå från att planen i fråga inte ska vara juridiskt bindande. Ett uttryckligt klargörande i lag behövs om förslaget ska genomföras.

Varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan, som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. (Se 3 kap. 1-2 §§ plan- och bygglagen [2010:900].)

Många kommuner torde redan i dag behandla frågorna om vatten, avlopp och huvudmannaskap i kommunens översiktsplan, som är föremål för samråd och granskning innan den antas av kommunfullmäktige.

Att föra in krav på planering i vattentjänstlagen synes inte överensstämma med lagstiftningens systematik. Det verkliga behovet av att också kommunens va-plan är föremål för samråd och granskning samt nyttan härav för såväl kommuner som enskilda föreslås utredas närmare med hänsyn till resurserna som förfarandet tar i anspråk.

Införande av en avloppsdeklaration (avsnitt 4.9)

Förslaget innebär nytänkande på området och skulle sannolikt leda till en bättre inventering av landets små avloppsanläggningar.

En nackdel med förslaget är att det inte säkerställer att man uppnår målet, som borde vara att bristfälliga små avloppsanläggningar ska åtgärdas i enlighet med miljöbalkens krav. Utredningen konstaterar själv att avgörande för att förslaget med avloppsdeklaration ska ge resultat är att det finns en stark och effektiv tillsynsmyndighet (se betänkandet s. 211). Anledningen till dagens situation med många olagliga avloppsanläggningar torde vara just att tillsynsmyndigheterna saknar tillräcklig kapacitet.

För att förslaget med avloppsdeklaration ska vara trovärdigt räcker det inte att tillsynsmyndigheterna får kännedom om bristfälliga små avloppsanläggningar. Hur informationen ska leda till att bristerna också åtgärdas borde övervägas ytterligare.

Förslaget innebär ökade kostnader och ökad administration för fastighetsägarna, men också för tillsynsmyndigheterna i kommunerna. Det är viktigt att dessa nackdelar kan väntas leda till konkreta förbättringar av de små avloppsanläggningarna för att förslaget inte ska uppfattas som ett slag i luften.

Innan förslaget antas behöver också undersökas att det finns ett tillräckligt intresse från företag att bli ett ackrediterat kontrollorgan, så att erforderligt antal avloppsdeklarationer kan genomföras i hela landet.

Slutligen anmärks att förslagets förenlighet med den enskildes rätt att vara passiv behöver en närmare analys.

Anpassningsåtgärder för dagvattenhanteringen (avsnitt 4:13)

Enligt vattentjänstlagen är huvudmannens ansvar begränsat till den allmänna va-anläggningen inom verksamhetsområdet. Det är inte ovanligt att ett verksamhetsområde inte omfattar dagvatten. De tänkta konkreta effekterna av förslaget är oklara. Att på sikt lösa problemet med skyfall enbart genom vattentjänstlagen synes inte vara möjligt. Lämpligt vore att utreda dagvattenhanteringen i ett större sammanhang. Inriktningen för ett fortsatt utredningsarbete bör vara att närmare analysera frågor om behov, lösningar, ansvarsfördelning mellan fastighetsägare, kommun och huvudman, finansiering, rådighet samt genomförande.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg/

genom Maria Billing