
Svenskt Vatten

UTVECKLING

Rapport
Nr 2025-2

Inskränkning av verksamhetsområde – utveckling av arbetsprocess

Linda Hörnsten
Anders Rydberg

Svenskt Vatten

UTVECKLING

Svenskt Vatten Utveckling (SVU) är kommunernas eget FoU-program om kommunal VA-teknik. Programmet finansieras i sin helhet av kommunerna. Programmet lägger tonvikten på tillämpad forskning och utveckling inom det kommunala VA-området.

Författarna är ensamt ansvariga för rapportens innehåll, varför detta ej kan åberopas såsom representerande Svenskt Vattens ståndpunkt.

Svenskt Vatten Utveckling

Svenskt Vatten AB

POSTADRESS BOX 14057, 167 14 Bromma

BESÖKSADRESS Gustavslundsvägen 12, 167 51 Bromma

TELEFON 08-506 002 00

E-MAIL svensktvatten@svensktvatten.se

www.svensktvatten.se

RAPPORTENS TITEL	Inskränkning av verksamhetsområde – utveckling av arbetsprocess
TITLE OF THE REPORT	How to restrict the legal boundaries for public water and wastewater service areas – elaborated working process
FÖRFATTARE	Linda Hörnsten och Anders Rydberg, WSP Sverige AB
RAPPORTNUMMER	2025-2
ANTAL SIDOR	49
SAMMANDRAG	Hur kan arbetet med att inskränka ett verksamhetsområde för allmän VA-försörjning genomföras? Kommuner har efterfrågat en mer konkret vägledning än den arbetsprocess som presenterades i SVU-rapport 2019-9. Projektet har följt arbetsprocessen i kommunerna Pajala och Ljusdal, och det tidigare förslaget till arbetsprocess har vidareutvecklats.
SUMMARY	Municipalities have requested more specific guidance on how to restrict an operational area for public water and sewage services (verksamhetsområde). In this study, the authors monitored the working process in two municipalities (Pajala and Ljusdal) to document the efforts and refine the previously suggested workflow (SVU report 2019-9).
SÖKORD	Verksamhetsområde, inskränkning, arbetsprocess
KEYWORDS	Legal boundaries, municipal water and wastewater services, working process
MÅLGRUPPER	Kommunala beslutsfattare och utredare hos kommuner och VA-organisationer, konsulter, privatpersoner
RAPPORT	Finns att hämta hem som pdf från Vattenbokhandeln. https://vattenbokhandeln.svensktvatten.se/
UTGIVNINGÅR	2025
UTGIVARE	©Svenskt Vatten AB
REFERENS	Hörnsten L. och Rydberg A. (2025). <i>Inskränkning av verksamhetsområde – utveckling av arbetsprocess</i> . SVU-rapport 2025-2. Stockholm: Svenskt Vatten.

Om projektet

PROJEKTNUMMER	19-116
PROJEKTETS NAMN	Inskränkning av verksamhetsområde
PROJEKTETS FINANSIERING	Svenskt Vatten Utveckling

Förord

Många kommuner står inför utmaningar att hantera kommunala VA-system i mindre samhällen och bebyggelsegrupper med minskande befolkningsunderlag. Kostnaderna blir höga, och överdimensionerade system kan få problem med bland annat långa uppehållstider i dricksvattenledningar med risk för otjänligt vatten och igensättning i avloppsledningsnätet på grund av för lågt flöde som inte ger självrensning, samt försämrad reningseffekt vid låg belastning.

Enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV) § 9 finns möjligheten att inskränka en del av ett verksamhetsområde för allmän VA-försörjning när behovet av verksamhetsområde uppenbarligen inte längre finns. I ett tidigare SVU-projekt (*Inskränkning av verksamhetsområde för allmän VA-försörjning, SVU-rapport 2019-9*) gjordes en genomgång av bakgrunden till LAV § 9, de juridiska förutsättningarna för att genomföra en inskränkning sammanfattades och ett förslag redovisades på hur en sådan arbetsprocess skulle kunna se ut.

Efter publiceringen av SVU-rapport 2019-9 har behovet av en mer konkretiserad vägledning efterfrågats från flera kommuner. Syftet med den aktuella studien är att dokumentera genomförandet av en arbetsprocess där den aktuella arbetsmetodiken tillämpats. Förslaget till arbetsprocess har utvecklats utifrån erhållna erfarenheter samt kompletterats med framtagna instruktioner och exempel på dokument som kan underlätta för andra kommuner som avser att genomföra motsvarande processer.

I rapporten redovisas erfarenheter från två kommuner som påbörjat arbete med att inskränka verksamhetsområden för viss bebyggelse: Pajala som pilotkommun och Ljusdal som efterföljande testkommun. Avsikten var att följa hela processen, men på grund av långsam framdrift i de två kommunerna beslutades det att avbryta SVU-projektet, och denna rapport redovisar därför de resultat och slutsatser som kunnat dras i detta skede.

Även om några av de frågor som identifierades i den föregående rapporten (SVU 2019-9) återstår att besvara, är vår förhoppning att den här rapporten ska kunna vara till nytta för andra kommuner som överväger att påbörja ett arbete som syftar till att åstadkomma en inskränkning.

Rapporten har tagits fram av konsulter verksamma på WSP Sverige. Huvudförfattare är Linda Hörnsten och Anders Rydberg. Madeleine Erneholm har skrivit om ersättningsanläggningar, och Maria Liinasaari om kommunikationsfrågor. Embla Myrdal har granskat rapporten. En referensgrupp bestående av representanter med koppling till VA-verksamhet och kommunal verksamhet knöts till projektet. Referensgruppen bestod av Krister Törneke, Tyréns, Fredrik Mörtberg, Arberstens advokatbyrå, Anna Myrtin, Länsstyrelsen Dalarna, Margareta Lundin-Unger, HaV, Germund Persson, SKR, Cecilia Engman, Tekniska Verken Kiruna, och Lena Bergsten, Ljusdal Energi AB. Under projektet genomfördes endast ett referensgruppsmöte i ett tidigt skede.

Tack till alla som deltagit och bidragit till arbetet.

Linda Hörnsten och Anders Rydberg

Innehåll

Förord.....	2
Sammanfattning.....	4
Summary	5
1 Bakgrund och syfte	6
2 Genomförande	7
3 Kunskapsläge och erfarenheter	9
3.1 Ansvar och roller	9
3.2 Juridiska förutsättningar	10
3.3 Politiska överväganden.....	11
4 Revidering av arbetsprocess.....	13
4.1 Utredningsskede och politisk förankring	13
4.2 Miljöprövning	13
4.3 Anläggande samt upphävande av verksamhetsområde	14
5 Förslag på arbetsprocess och föreslagna steg	15
5.1 Initiativ och tidig bedömning	15
5.2 Översiktlig utredning inför beslut	16
5.3 Politisk förankring	19
5.4 Detaljerad utredning, dialog, projektering och ansökan	21
5.5 Miljöprövning	24
5.6 Anläggande	24
5.7 Upphävande av verksamhetsområde	25
6 Övriga erfarenheter och reflektioner	26
6.1 Organisation och resurssättning.....	26
6.2 Tidplan	27
6.3 Politiskt ställningstagande	27
6.4 Kommunikation	27
7 Slutsatser och råd	28
Referenser	29
Bilaga A Underlag till beslut om behovsbedömning.....	31
Bilaga B Instruktion för kostnadssammanställning och analys.....	32
Bilaga C Exempel från Ljusdal på enkät med avtal	40
Bilaga D Enkäter för informationsinsamling.....	44

Sammanfattning

Hur kan arbetet med att inskränka ett verksamhetsområde för allmän VA-försörjning genomföras? Kommuner har efterfrågat en mer konkret vägledning än den arbetsprocess som presenterades i SVU-rapport 2019-9. Projektet har följt arbetsprocessen i kommunerna Pajala och Ljusdal, och det tidigare förslaget till arbetsprocess har vidareutvecklats.

Många kommuner står inför att hantera kommunala VA-system i mindre samhällen och bebyggelsegrupper med minskande befolkningsunderlag. Kostnaderna blir höga, och överdimensionerade system kan få problem med bland annat långa uppehållstider i dricksvattenledningar och igensättning i avloppsledningsnätet. Enligt § 9 i lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) finns möjligheten att inskränka en del av ett verksamhetsområde när behovet uppenbarligen inte längre finns. Men detta får göras bara om behovet av vatten och avlopp kan ordnas genom enskilda anläggningar som är godtagbara med tanke på hälsa och miljö. VA-huvudmannen ska då teckna avtal med fastighetsägaren om ersättningslösning, samt ersätta de kostnader som inskränkningen medför.

Mycket tyder på att ett beslut om att utreda förutsättningarna för en inskränkning som fattas i ett bredare sammanhang inte upplevs lika dramatiskt som ett beslut som fattas för specifikt utpekade områden. Detta bedöms vara en nyckelfaktor för att komma i gång. Rådet från författarna är därför att en kommunövergripande behovsbedömning genomförs som en del i arbetet med kommunens vattentjänstplan. Om bedömningen visar att frågan är intressant att utreda vidare så bör fortsatt utredning vara en tydlig aktivitet i vattentjänstplanen och därmed ingå i beslutet när planen fastställs. På detta sätt kan arbetsprocessens tre första steg genomföras: *Initiativ och tidig bedömning*, *Översiktlig utredning inför beslut*, samt *Politisk förankring*.

Den efterföljande detaljerade utredningsfasen är arbetskrävande och det är viktigt att man inte underskattar resursbehovet. Det ställs höga krav på god sakkunskap i såväl utrednings- som dialogskedet. Eftersom ett inskränkingsbeslut förutsätter att VA-huvudmannen kommit överens med fastighetsägare om lämpliga ersättningslösningar blir dialog- och informationsarbetet av en helt annan natur än vid exempelvis inrättande av verksamhetsområde då VA-huvudmannen själv fattar beslut om teknisk lösning. Särskilt i kommuner med mindre organisationer bör det göras en riskanalys och en plan avseende hur man resursmässigt säkerställer projektets framdrift.

För att få till stånd en god dialog är det viktigt att tydligt förmedla budskapet att fastighetsägaren inte kommer att drabbas ekonomiskt, och här är en konsekvensanalys viktig. En tidig redovisning av en tänkbar ersättningsanläggning underlättar dialogen. Begreppet inskränkning ger negativa associationer, och båda kommunerna i studien har föredragit att i den externa kommunikationen använda formuleringen ”ersättning för allmän VA-försörjning” eller liknande. Digitala möten och digitala informationskanaler är bra och viktiga verktyg, men kan inte fullt ersätta fysiska möten.

Utöver en mer utförlig beskrivning av de olika stegen i processen presenteras i rapporten också förslag på vilken information en utredning kring inskränkning bör redovisa, vad en kostnadsanalys kan innehålla, exempel på hur val av ersättningsanläggningar kan göras, och hur en medborgardialog kan genomföras. Rapporten visar också exempel på hur avtal med fastighetsägare kan utformas.

Summary

Municipalities have requested more specific guidance on how to restrict an operational area for public water and sewage services (verksamhetsområde). In this study, the authors monitored the working process in two municipalities (Pajala and Ljusdal) to document the efforts and refine the previously suggested workflow (SVU report 2019-9).

It appears that a decision to investigate the conditions for restricting operational areas made within a broader context is not perceived as dramatically as a decision made for specifically designated areas. This is considered a key factor for initiating the working process. Therefore, the recommendation is that a municipality-wide needs assessment should be conducted as part of the municipality's water service plan (vattentjänstplan). If the assessment indicates that the issue is worth further investigation, this should be a clear activity in the water service plan. This way, the first three steps of the working process can be carried out.

The subsequent detailed investigation phase is labor-intensive, and it is important not to underestimate the resource needs. High demands are placed on expertise in both the investigation and dialogue phases. Since a restriction decision requires that the water and sewage authority (VA-huvudman) has agreed with property owners on suitable replacement solutions, the dialogue and information work is of a completely different nature than, for example, the establishment of an extended operational area where the water and sewage authority itself decides on the technical solution. Especially in municipalities with smaller organisations, a risk analysis and a plan regarding how to ensure the project's progress in terms of resources should be made.

To achieve a good dialogue, it is important to clearly convey the message that the property owner will not be negatively affected financially, and here a consequence analysis that highlights this is important. An early presentation of a possible replacement solution facilitates the dialogue.

The term restriction gives negative associations, and both municipalities in the study have preferred to use the formulation "replacement for public water and sewage services" or similar in external communication. Digital meetings and digital information channels are useful and important tools but should be used to complement, rather than replace physical meetings.

In addition to a more detailed description of the various steps in the process, the report also presents suggestions on what information an investigation into restriction should comprise, what a cost analysis can contain, examples of how the choice of replacement facilities can be made, and how a citizen dialogue can be conducted. Furthermore, examples of how agreements with property owners can be designed are presented.

1 Bakgrund och syfte

Många kommuner står inför att hantera kommunala VA-system i mindre samhällen och bebyggelsegrupper med minskande befolkningsunderlag. Kostnaderna blir höga, och överdimensionerade system kan få problem med bland annat långa uppehållstider i dricksvattenledningar med risk för otjänligt vatten och igensättning i avloppsledningsnätet på grund av för lågt flöde som inte ger självrensning, samt försämrade reningseffekt vid låg belastning. Liknande problem kan också förekomma i mindre verksamhetsområden som tillkommit på oklara grunder.

Enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (LAV) § 9 finns möjligheten att inskränka en del av ett verksamhetsområde för allmän VA-försörjning när behovet av verksamhetsområde uppenbarligen inte längre finns. I ett tidigare SVU-projekt (*Inskränkning av verksamhetsområde för allmän VA-försörjning*, SVU-rapport 2019-9) gjordes en genomgång av bakgrunden till LAV § 9, de juridiska förutsättningarna för att genomföra en inskränkning sammanfattades och en översiktlig undersökning utfördes avseende i vilken utsträckning paragrafen tidigare tillämpats. Inga exempel på genomförda processer kunde hittas. I en projektgrupp som utgjordes av representanter från fem kommuner/VA-huvudmän diskuterades även hur en sådan arbetsprocess skulle kunna se ut.

I SVU-rapport 2019-9 redovisas ett förslag på arbetsprocess samt ett antal aspekter och frågeställningar som är viktiga att beakta i en tänkt process, liksom flera frågeställningar där det är oklart vad som gäller juridiskt. Rapporten pekar också på behovet av en utvecklad bransch- och myndighetsvägledning kring denna fråga. Efter publiceringen av SVU-rapport 2019-9 har behovet av en mer konkretiserad vägledning påtalats från flera kommuner.

Projektets mål var att underlätta för kommuner som ställs inför problemställningen om inskränkning av verksamhetsområde genom att beskriva hur en process kan genomföras.

Syftet med den aktuella studien var att dokumentera genomförandet av en arbetsprocess där den aktuella arbetsmetodiken tillämpats, och utifrån erhållna erfarenheter utveckla förslaget till arbetsprocess samt komplettera med instruktioner och exempel på dokument som tagits fram, som kan underlätta för andra kommuner som avser att genomföra motsvarande processer.

Då projektet avslutades på grund av långsam framdrift har inte en fullständigt genomförd process kunnat studeras. Rapporten redovisar erfarenheter och slutsatser från de delar av arbetsprocessen som genomförts i Pajala och Ljusdals kommuner. Utifrån dessa två kommuners erfarenheter har ett modifierat och mer utvecklat förslag på arbetsprocess tagits fram för liknande projekt.

2 Genomförande

Inledningsvis hade studien ett upplägg där Pajala var pilotkommun och där Ljusdal, som planerade att ligga något senare i sin arbetsprocess, som efterföljande testkommun skulle kunna dra nytta av de erfarenheter som gjordes i Pajala.

En organisation för projektet bildades bestående av tjänstemän hos VA-huvudmannen och övriga berörda förvaltningar i de båda kommunerna. SVU-projektets syfte liksom WSP:s roll har varit att följa arbetet och genomföra arbetsmöten där löpande avstämning gjordes mot arbetsprocessen. WSP planerade, ledde och dokumenterade arbetsmötena. Grundtanken var att följa den tidigare beskrivna arbetsprocessen, men anpassningar gjordes med hänsyn till hur arbetet fortskred, och behovet av att hantera eventuella knäckfrågor. Inför respektive arbetsmöte identifierades en eller flera fokusfrågor. Behovet av underlag från kommunerna preciserades och uppgifter fördelades till kommande möten; i viss utsträckning bidrog WSP med egna sammanställningar och analys av materialet. Vid arbetsmötena fördes diskussioner kring framtaget material samt olika frågor som aktualiserades, och erfarenheter utbyttes mellan Pajala och Ljusdal. WSP bidrog med viss rådgivning, framför allt avseende struktur och underlag för behovsbedömning och ekonomisk analys, planering av medborgardialog samt bedömning av lämpliga ersättningslösningar.

Arbetet i Pajala fokuserade inledningsvis på att kartlägga aktuella bebyggelsegrupper och ta fram nödvändiga faktaunderlag för politiskt beslut. I samband med detta blev det tydligt att frågeställningen uppfattades som politiskt känslig. Frågan avhandlades vid flera informella möten, bland annat en workshop. Ett år efter workshopen, i juni 2021, fattades beslut i kommunstyrelsen att gå vidare med undersökningar. Ungefär vid denna tidpunkt skedde personalförändringar inom VA-huvudmannens organisation som även sammanföll med Covid-pandemin varvid intensiteten i arbetet sjönk och sedan avstannade helt. Under en längre period därefter har olika tjänstemän varit ansvariga och tidvis har posten även varit vakant. Ett flertal försök till återuppstart har skett, men utan resultat. Under perioden har även ett kommunval genomförts och som en följd har också delar av den politiska församlingen bytts ut. Man har inte kommit vidare i arbetet efter beslutet om att gå vidare med undersökningar.

Ljusdal som inledningsvis låg steget efter Pajala i sin process fortsatte sitt arbete och har med tiden både hunnit i kapp och förbi. Här har man genomfört medborgardialogmöten, tecknat avtal och genomfört fältundersökningar (juni 2024).

På grund av den långsamma framdriften i Pajala beslutade Svenskt Vatten Utveckling i april 2024 att avbryta projektet. Denna rapport redovisar därför det som framkommit fram till avslutet. Dokumentationen bygger på erfarenheter från både Ljusdal och Pajala, men inte i något fall har arbetsprocessen slutförts vid upprättande av denna rapport.

Eftersom det tänkta genomförandet med att följa en arbetsprocess i sin helhet inte kunnat fullföljas, så har inte heller den ursprungliga tanken kring en mer systematiserad redovisning av en genomförd arbetsprocess kunnat slutföras. I stället fokuserar rapporten på de erfarenheter och slutsatser som författarna kunnat dra utifrån utfört arbete i de två kommunerna. Resultatet presenteras med det överordnade syftet att kunna underlätta arbetet för andra kommuner i samma situation, framför en i alla avseenden korrekt dokumentation av faktiska händelser och beslut.

Då projektet avbröts har slutförandet skett utan att rapportens innehåll granskats av de berörda kommunerna eller av projektets referensgrupp.

I rapporten redovisas i kapitel 3, *Kunskapsläge och erfarenheter*, fördelning av ansvar och roller, juridiska förutsättningar och politiska överväganden. I kapitel 4, *Revidering av arbetsprocess*, beskrivs insikter främst kopplat till den politiska förankringen och genomförande som lett till att den tidigare arbetsprocessen behövt modifieras och ett

förslag på en reviderad arbetsprocess redovisas. Arbetsprocessens olika steg beskrivs närmare i kapitel 5, *Förslag på arbetsprocess och föreslagna steg*. Avslutningsvis redovisas i kapitel 6, *Övriga erfarenheter och reflektioner*, ett antal allmänna erfarenheter kring genomförandet utifrån de studerade arbetsprocesserna.

I bilagor redovisas förslag till underlag för informationsinhämtning inför behovsbedömning, vad en kostnadsanalys kan innehålla samt exempel på hur avtal med fastighetsägare kan utformas.

3 Kunskapsläge och erfarenheter

ISVU-rapport 2019-9, *Inskränkning av verksamhetsområde för allmän VA-försörjning*, görs en genomgång av ansvarsfördelning och juridiska förutsättningar. Här redovisas en kort sammanfattning där tidigare information kompletterats med ny information, dessutom ges kommentarer på tidigare arbete där det bedömts relevant. Vi hänvisar läsaren till den föregående studien för mer utförlig beskrivning.

3.1 Ansvar och roller

3.1.1 Kommunen och VA-huvudmannen

Kommunen ansvarar för att bedöma om behov av allmän VA-anläggning föreligger, och i så fall besluta om inrättande av verksamhetsområde för allmän VA-försörjning (kommunfullmäktige) enligt lagen om allmänna vattentjänster § 6. Det är också kommunen som fattar beslut om eventuell inskränkning av ett redan inrättat verksamhetsområde enligt lagen om allmänna vattentjänster § 9.

VA-huvudmannen äger samt ansvarar för att ordna och driva en fungerande VA-anläggning inom beslutat verksamhetsområde. VA-huvudmannen är en del av kommunen, men verksamheten finansieras via VA-avgifter och är på detta sätt skild från den skattefinansierade verksamheten.

Kommunen (miljö- och hälsoskyddsförvaltning eller motsvarande) utövar tillsyn enligt miljöbalken av enskilda och mindre avloppsanläggningar. Även tillsyn enligt livsmedelslagen utövas av kommunen för vattenverk med en kapacitet som överstiger 10 m³/dygn eller 50 pe.

I samband med eventuell inskränkning är det VA-huvudmannen som sluter avtal om en ersättningslösning med berörda fastighetsägare. Därefter kan kommunfullmäktige besluta om inskränkningen.

Det operativa arbetet som att ta fram underlag, utreda, förhandla, anlägga och driva kan vara delegerat av VA-huvudman till en VA-organisation som i sin tur kan vara organiserad på många olika sätt. I rapporten använder vi genomgående begreppet VA-huvudmannen i samtliga dessa betydelser.

3.1.2 Fastighetsägare

Fastighetsägare inom verksamhetsområde är skyldiga att använda den allmänna anläggningen på det sätt den är avsedd för så den ej tar skada, eller så att VA-huvudmannen inte kan uppfylla de krav som ställs på anläggningen och dess drift. Fastighetsägaren har också skyldighet att betala VA-avgift.

Fastigheter som berörs av en inskränkning av verksamhetsområdet ansvarar, när inskränkning är genomförd, fullt ut för sin egen VA-försörjning på samma sätt som övriga fastigheter som inte ingår i ett beslutat verksamhetsområde för allmänna vattentjänster. Detta innebär att någon form av enskild VA-anläggning behöver ordnas. Den kan vara enskild för en fastighet eller gemensam med flera andra fastigheter. I det senare fallet krävs att man avtalar om detta eller inrättar en gemensamhetsanläggning. Den som ansvarar för anläggningen (fastighetsägare eller förening) är skyldig att följa de krav som följer av miljöbalken (för avloppsanläggning) och bör följa rekommendationer i Livsmedelsverkets råd om enskild vattenförsörjning.

3.1.3 Länsstyrelsen

Länsstyrelsen är enligt § 51 lag om allmänna vattentjänster tillsynsmyndighet för tillämpningen av § 6 (inrättande av verksamhetsområde för allmänna vattentjänster). Det

finns inget motsvarande utpekat tillsynsansvar för § 9 (inskränkning av verksamhetsområde). Detta innebär att länsstyrelsen kan föreskriva att inrättande av verksamhetsområde enligt § 6 om en inskränkning enligt § 9 bedöms ha fattats på felaktig grund avseende områdets behov av allmän VA-försörjning.

3.1.4 Lantmäteriet

Om fler fastighetsägare har behov att gemensamt ordna exempelvis en avloppsanläggning, dricksvattenbrunn eller en väg kan detta ske i form av en gemensamhetsanläggning. En gemensamhetsanläggning bildas vid en lantmåteriförrättning. Lantmåteriförrättning innefattar alla juridiska, tekniska och ekonomiska åtgärder som behövs när fastigheter eller rättigheter till fastigheter ska bildas, ändras eller samverka om gemensamma behov. Förrättningen sker på initiativ av berörda fastighetsägare, eller i vissa fall kommunen, och utförs av Lantmäteriet. Samfällighetsförening är en förening som förvaltar en gemensamhetsanläggning. Samfällighetsföreningen är en juridisk person och medlemmar är ägarna till de deltagande fastigheterna.

Lantmäteriet är den myndighet som ansvarar för fastighetsindelningen. Fastighetsregistret är ett officiellt register med information om Sveriges alla fastigheter, bland annat vad fastigheterna omfattar och vilka ägarna är. Registret omfattar även deltagande i samfälligheter.

3.2 Juridiska förutsättningar

Enligt LAV § 9 finns under vissa förutsättningar möjlighet att inskränka ett tidigare inrättat verksamhetsområde.

Lag om allmänna vattentjänster § 9:

Om det inom verksamhetsområdet finns en fastighet eller bebyggelse som uppenbarligen inte behöver omfattas av det större sammanhang som avses i 6 §, får verksamhetsområdet inskränkas så att det inte omfattar den fastigheten eller bebyggelsen. En sådan inskränkning av verksamhetsområdet får göras endast om fastighetens eller bebyggelsens behov av vattenförsörjning och avlopp lämpligen kan ordnas genom enskilda anläggningar som kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

Som framgår av lagtexten så måste ersättningsanläggningar kunna ordnas så de uppfyller krav på skydd för hälsa och miljö. Av förarbetena kan också utläsas att:

- En inskränkning förutsätter att kommun och huvudman är överens, och att huvudmannen förhandlat fram godtagbara ersättningslösningar med fastighetsägarna.
- VA-huvudmannens kostnad för inskränkningen inte väsentligen får överstiga kostnaden att driva verksamheten vidare som förut.
- Anläggningsavgifter beräknade enligt gällande VA-taxa återbetalas till fastighetsägarna efter avräkning med de kostnader VA-huvudmannen har för omställningsarbeten och att ordna ersättningsanläggning. Kostnadskalkylen behöver visa att inskränkning är ekonomiskt gynnsam även för brukarna.

Precis som verksamhetsområde kan inrättas enbart för någon eller några av de olika vattentjänsterna behöver inte inskränkning omfatta samtliga vattentjänster.

För områden som omfattas av detaljplan där det av plankartan framgår att vatten och avlopp ska ordnas genom en allmän VA-anläggning torde en inskränkning medföra att det krävs en ändring eller justering av detaljplanen.

Sedan SVU-rapport 2019-9 publicerades har ändringar införts (1 januari 2023) i LAV, bland annat har § 6 kompletterats.

Lag om allmänna vattentjänster § 6:

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

1. bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och
2. se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän VA-anläggning.

Vid bedömningen av behovet enligt första stycket ska särskild hänsyn tas till förutsättningarna att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning som kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

Det sista stycket i § 6 är nytt, och innebär att även om det behöver ordnas VA-försörjning för viss bebyggelse, ska särskild hänsyn tas till förutsättningarna att tillgodose behovet genom en enskild anläggning. Genom att enskilda lösningar är ett alternativ till allmän VA som uttryckligen ska övervägas bedöms att risken minskar för att en situation uppkommer där behovet av en allmän anläggning förändras ”fram och tillbaka” över tid på grund av exempelvis in- och utflyttning, eller att utfallet av en behovsbedömning varierar beroende på hur den utförs.

Vidare så ställs det i LAV § 6a krav på en aktuell vattentjänstplan som ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses (LAV § 6b). Vattentjänstplanen ska prövas av kommunfullmäktige vart fjärde år. Utöver planer för utbyggnad av verksamhetsområdet inkluderas lämpligen också eventuella planer på (att utreda) inskränkning av befintliga verksamhetsområden. Görs detta underlättas samtidigt den kommande arbetsprocessen vid en inskränkning.

Kravet på att alla kommuner ska ha en vattentjänstplan gällde inte vid projektets start, varför ingen av de deltagande kommunerna hade en sådan. Ljusdal hade däremot en VA-plan som bland annat pekade ut behovet av att se över behov och möjligheter att inskränka verksamhetsområden. Enligt nuvarande lagstiftning lag (2022:1249) om allmänna vattentjänster (LAV) ska alla kommuner från och med 2023 ha en vattentjänstplan. När det gäller redovisning av förhållanden under genomförande av studien refereras därför till framtagna ”VA-plan”, medan begreppet ”Vattentjänstplan” används i kapitel 7 i samband med slutsatser och råd.

3.3 Politiska överväganden

I arbetet har vi kunnat se att en tydlighet från den politiska församlingen är en avgörande faktor för att kunna driva arbetet framåt. Ljusdals kommun lyfte frågan om att utreda en inskränkning av befintliga verksamhetsområden i ett antal bebyggelsegrupper redan i VA-planen som antogs 2020. Genom att detta var en enskild åtgärd som ingick i en större plan som fokuserar på den samlade VA-verksamheten är vår uppfattning att beslutet inte uppfattats som direkt riktat mot berörda fastighetsägare i de aktuella bebyggelseområdena.

I Pajala togs initiativet till att inleda arbetsprocessen på tjänstemannanivå, möjligen efter diskussion med enskilda politiker. Då det finns en begränsning i hur långt man kan komma i detaljerings- och konkretiseringsgrad utan att ha en dialog med berörda fastighetsägare uppstod ganska snart en situation där projektet inte kunde drivas framåt i väntan på ett beslut som möjliggjorde direkt kontakt med fastighetsägarna. Som vi uppfattade situationen fanns det en politisk oro kring själva beslutet och de opinionsmässiga reaktionerna som skulle kunna följa. Frågeställningen upplevdes som känslig

och ett beslut befarades kunna mötas av negativa reaktioner. När politiskt beslut till slut fattades för att gå vidare med undersökningar och dialog med fastighetsägare hade VA-huvudmannen inte lägre någon organisation på plats för att genomföra arbetet. Flertalet försök att återuppta arbetet igen har gjorts. Covid-pandemin bidrog även till att aktiviteten sjönk. Under perioden har även ett kommunval genomförts och som en följd har också delar av den politiska församlingen bytts ut vilket medfört att vid en nystart har tjänstemännen sett ett behov av att få ett nytt beslut i denna känsliga fråga.

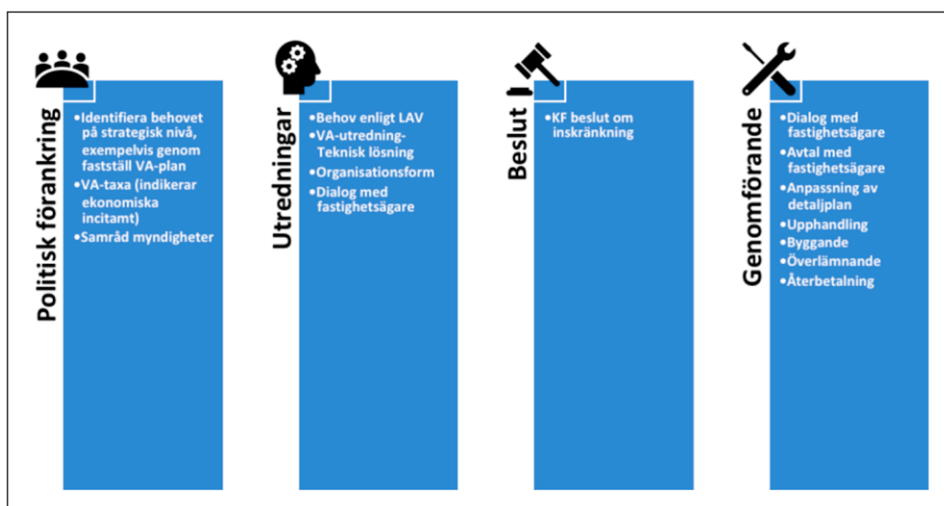
I Ljusdal kunde projektet drivas som en del av arbetet med att verkställa den antagna VA-planen. Här upplevde man således inte motsvarande tröghet med att komma vidare i arbetsprocessen. Det fanns dock även här en negativ attityd bland vissa av de berörda fastighetsägarna vilket bemöttes och hanterades i den efterföljande medborgardialogen. En avgörande skillnad är att det politiska beslutet (VA-planens fastställande) kunde fattas utan motsvarande tveksamhet och det efterföljande utredningsarbetet kring genomförandet av en inskränkning kunde därför också påbörjas.

Utifrån denna erfarenhet gör vi bedömningen att beslutet att inleda en process för att inskränka verksamhetsområde helst bör fattas i ett större sammanhang, med fördel i en vattentjänstplan. Det gör att de enskilda bebyggelsegrupperna inte blir så tydligt utpekade, utan det fortsatta arbetet blir en följd av ett övergripande ställningstagande. Med separata beslut som fokuserar på en eller flera utpekade bebyggelsegrupper kan det bli mycket svårt att balansera informationen och motivera beslutet utifrån den större bilden. Det politiska beslutet är så kritiskt att vi också bedömer att det behöver tydliggöras bättre i den uppdaterade processbeskrivningen.

4 Revidering av arbetsprocess

Den arbetsprocess som föreslogs i SVU-rapport 2019-9 syns i Figur 4.1. Som framgått av föregående kapitel är behovet av tidig politisk förankring, enligt vår uppfattning, så kritiskt att den tidigare föreslagna arbetsprocessen behöver revideras. Här motiveras i tre punkter (4.1-4.3) varför en revidering är nödvändig.

Den föreslagna arbetsprocessen efter revidering beskrivs i kapitel 5.



Figur 4.1

Tidigare förslag på arbetsprocess (SVU-rapport 2019-9).

4.1 Utredningsskede och politisk förankring

Den politiska förankringen och tillhörande beslut är en förutsättning för att komma vidare i arbetsprocessen genom att det ger tjänstemännen mandat att kontakta berörda fastighetsägare, men förutsätter samtidigt en inledande översiktlig utredningsinsats. Av denna anledning föreslås i den nya arbetsprocessen (Figur 5.1) två tydliga utredningsskedet, där den *politiska förankringen* redovisas som ett mellanliggande steg i processen.

- Ett *översiktligt utredningsskede* som inte förutsätter ett politiskt ställningstagande, utan som kan genomföras exempelvis inom ramen för en vattentjänstplan eller som en inledande utredning inför ett eventuellt politiskt beslut.
- Ett mer *detaljerat utredningsskede* där information om förhållanden på enskilda fastigheter inhämtas, dialog med fastighetsägare sker och överenskommelse upprättas med fastighetsägare. Avtalet kan inkludera en fullmakt att utföra utredningar, projektera och upprätta ansökningshandlingar till miljöprövning alternativt att fastighetsägaren ombesörjer detta själv. Detta detaljerade utredningsskede förutsätter att det finns ett politiskt ställningstagande i frågan.

4.2 Miljöprövning

Enskilda avloppsanläggningar kräver tillstånd enligt miljöbalken vilket prövas av den lokala miljönämnden. Genom att detta är en självständig myndighetsutövning anser vi att också denna aktivitet bör ses som ett eget steg i arbetsprocessen, även om prövningen i sig inte närmare beskrivs i rapporten. Denna del i processen var ej tydligt redovisad i föregående studie.

4.3 Anläggande samt upphävande av verksamhetsområde

Det tidigare avslutande processteget "Genomförande" har i Figur 5.1 ersatts av de två processtegen "Anläggande" och "Upphävande av verksamhetsområde" då vi ser att de är så olika i sin karaktär. Samtidigt blir det tydligare att processen har ett tydligt avslut genom ett formellt fattat beslut om upphävande av kommunfullmäktige.

5 Förslag på arbetsprocess och föreslagna steg

Den reviderade arbetsprocessen utgörs av sammanlagt sju steg (Figur 5.1). De olika stegen i den föreslagna arbetsprocessen beskrivs närmare i kapitlet.



Figur 5.1

Förslag på reviderad modell för arbetsprocess.

Som framgår av Figur 5.1 kan det översiktliga utredningsskedet samt den politiska förankringen utgöra delar av arbetet med en vattentjänstplan. Om det redan (exempelvis i en vattentjänstplan) finns ett politiskt ställningstagande kan arbetsprocessen i detta fall starta med steget ”Detaljerad utredning, dialog, projektering och ansökan”. Arbetsprocessen kan således se olika ut för olika kommuner beroende på om det finns ett ställningstagande när arbetet påbörjas eller ej.

5.1 Initiativ och tidig bedömning

En inskränkingsprocess kan initieras på olika sätt, exempelvis som en del i ett arbete med att utarbeta en vattentjänstplan, men initiativet kan också komma direkt från VA-huvudmannen eller andra enheter inom kommunen som uppmärksammar att det kan finnas anledning att klarlägga förhållandena. Frågan kan givetvis även väckas från politisk nivå. Den bakomliggande orsaken kan variera och kan exempelvis vara en avvikande kostnadsbild för driften, aktualiserade investeringsbehov, rättvisaspekter, kvalitetsproblem m.m.

Innan man driver arbetet för långt bör frågan värderas. Vi föreslår att man genomför ett stegvist utredningsarbete där man i ett första skede gör en bedömning om det finns bebyggelsegrupper i kommunen med rimliga förutsättningar för att genomföra en

inskränkning. Detta kan vara en fristående bedömning eller ingå som en del i ett större arbete, som exempelvis en vattentjänstplan. Vårt råd är att man gör denna bedömning med ett kommuntäckande perspektiv för att skapa en tydlighet och ge en grund för att kunna bedöma frågans omfattning och relevans, vilket också är i linje med kraven som följer av likabehandlingsprincipen som kommunen behöver beakta i all sin verksamhet.

Även om sakförhållandena är sådana att det är sannolikt att det för vissa bebyggelsegrupper inte föreligger behov av allmän VA-försörjning i lagens mening, så är en annan viktig förutsättning för en inskränkingsprocess att den också sannolikt är ekonomiskt gynnsamt för både VA-kollektiv och fastighetsägare. I det tidiga skedet rekommenderar vi därför att man skaffar sig en överblick kring den förväntade kostnadsbilden. Av naturliga skäl är informationen i detta skede mycket grov och översiktlig, och bedömningen baseras därför i första hand på erfarenhetsbedömningar och schablonberäkningar.

Detta är ett naturligt första steg innan det kan bedömas om det är intressant att alls inleda arbetet med att utreda frågan om att genomföra en inskränkingsprocess. Det är därmed inte en del av själva processen men vi har valt att inkludera detta steg i processillustrationen (Figur 5.1).

5.2 Översiktlig utredning inför beslut

Om frågeställningen bedöms intressant att utreda vidare genomförs en mer strukturerad utredning som behöver omfatta ett antal olika frågeställningar, enligt avsnitten 5.2.1 till och med 5.2.3. Med den sammanställda informationen görs bedömning om det finns behov av allmän VA-försörjning enligt LAV § 6.

Ett förslag till checklista vid översiktlig utredning kan ses i Bilaga A. Görs arbetet i samband med en vattentjänstplan bör behovsbedömningen utföras på samma sätt som för bebyggelse som eventuellt behöver komma att ingå i VA-utbyggnadsplan.

5.2.1 Avgränsning och kartläggning av aktuella bebyggelsegrupper

Kartläggningen görs med avseende på:

- Antal fastigheter, tomtstorlek, antal lägenheter/bostadsenheter
- Antal permanentbebodda fastigheter, fritidsfastigheter, obebyggda fastigheter, samt eventuellt förekommande övergivna fastigheter
- Eventuella verksamheter eller nyttjanden t.ex. uthyrning som kan vara av vikt vid bedömning
- Statistik över folkbokföring, beviljade bygglov, avfallshämtning
- Sammanställning av information kring förväntad boende- och bebyggelseutveckling
- Planförhållanden
- Uppgifter om VA-huvudmannens kostnader för att bedriva verksamhet.

Denna information tydliggör om förhållandena inom några bebyggelsegrupper uppenbart avviker från förhållandena i övrigt inom kommunen, vilket kan vara en viktig utgångspunkt för identifiering av områden som kan tänkas bli aktuella för inskränkning.

Uppgifter som förväntad befolknings- och bebyggelseutveckling måste grundas på bedömningar som lämpligen utförs av ansvariga inom kommunens plan- och byggnadskontor och med koppling till kommunens översiktsplan.

5.2.2 Översiktlig bedömning av förutsättningarna för enskilda lösningar

Bedömningen görs med avseende på:

- Skyddsavstånd vid anläggande av enskilda avlopp och dricksvattenbrunnar
- Befintliga geotekniska förhållanden
- Grundvattenkvalitet och grundvattentillgång
- Brunnar, energibrunnar och andra dricksvattentäkter

-
- Befintliga enskilda avloppsanläggningar
 - Bebyggelseäthet
 - Recipientförhållanden
 - Skyddsvärden.

Bebyggelseäthet är endast en bearbetning av information från bebyggelsekartläggningen. Övriga bedömningar kan baseras på allmänna uppgifter från myndigheter som SGU (geologiska kartor och brunnsarkiv), Vattenmyndigheterna (VISS, vattenstatus), lokala undersökningar kring mark- och vattenförhållanden och miljökontorets kunskap om förutsättningar för enskilda avloppslösningar i de aktuella områdena.

Länsstyrelsernas GIS-stöd för tillsyn och provning av små avlopp baseras på plats-specifika förutsättningar från SGU, VISS m.fl. för att anlägga markbaserade anläggningar. Eventuellt finns även användbar bakgrundsinformation redan sammanställd i exempelvis översiktsplan, vattentjänstplan eller vattenförsörjningsplan. Information kan även ha tagits fram i samband med tidigare exploateringar, infrastrukturprojekt eller industrietableringar inom kommunen.

Med den sammanställda informationen görs bedömning om det finns behov av allmän VA-försörjning enligt LAV § 6. Görs arbetet i samband med en vattentjänstplan bör behovsbedömningen utföras på samma sätt som för bebyggelse som eventuellt behöver komma att ingå i VA-utbyggnadsplan.

Förslag tas fram på lämpliga typlösningar för enskilt VA

En sakkunnig behöver göra en erfarenhetsmässig bedömning över vilka tekniker för vatten och avlopp som kan vara lämpliga utifrån de aktuella förhållandena. Kompletterande kunskap inhämtas från miljökontoret kring vilka typer av lösningar som enligt deras erfarenhet fungerar väl (inom olika delar av kommunen), liksom lösningar som av någon anledning bedöms som mindre välfungerande. Det är viktigt att ha en god dialog med miljökontoret för att hamna nära en kommande lösning, men också ha förståelse för att miljökontoret inte kan rekommendera vissa lösningar eller i förväg utlova att de kommer att godkännas.

I och med att man i detta skede inte har mandat att göra undersökningar på fastigheterna blir det huvudsakligen schablonmässiga bedömningar.

Enskilda anläggningar kan utföras som gemensamhetsanläggningar där flera fastigheter tillsammans ordnar en anläggning. Erfarenheten är att detta är svårt att genomföra i praktiken om inte samtliga berörda fastighetsägare är positivt inställda till detta. I såväl Pajala som Ljusdal gjorde man från VA-huvudmannens sida ett tidigt ställningstagande att man i arbetet utgick från att ersättningsanläggningarna utgörs av enskilda anläggningar för respektive fastighet. Eventuella initiativ till gemensamhetsanläggningar fick därmed tas av fastighetsägarna själva.

5.2.3 Kostnadsbedömningar och kostnadssammanställning

Om man kommit fram till att bebyggelseförhållandena är sådana att allmän VA-försörjning inte bedöms nödvändig enligt LAV § 6, så behöver kostnadsbilden klarläggas för att närmare kunna bedöma om en inskränkning är genomförbar. Syftet med kostnadssammanställningen är att visa om en inskränkning av verksamhetsområde är kostnadsbesparande för VA-kollektivet och inte innebär en kostnadsökning för den enskilde fastighetsägaren.

Hur detaljerad denna kostnadsanalys behöver vara bedöms i det enskilda fallet. I Bilaga B redovisas hur kostnadssammanställningen togs fram i Pajala. I Ljusdal gjordes dock en betydligt enklare kostnadsbedömning eftersom man gjorde bedömningen att det var tillräckligt. Enligt vår uppfattning bör följande framgå:

Översiktlig redovisning av nuvarande kostnader för den allmänna VA-verksamheten i de aktuella bebyggelsegrupperna

- Driftkostnader inklusive underhåll
- Kapitalkostnader
- Intäkter brukningsavgifter

Översiktlig bedömning av förväntade kostnader att fortsätta med allmän VA-försörjning

- Driftkostnader inklusive underhåll
- Ombyggnad och upprustning
- Eventuella förnyade tillstånd

Översiktlig bedömning av förväntade kostnader för VA-huvudmannen vid inskränkning

- Anläggande av nya enskilda VA-anläggningar
- Rivning och avveckling av befintliga allmänna anläggningar
- Tillståndsansökningar, fältundersökningar och projektering
- Driftkostnader
- Återbetalning av anläggningsavgifter enligt gällande VA-taxa efter avräkning med de kostnader VA-huvudmannen har för omställningsarbeten och att ordna ersättningsanläggning

Översiktlig bedömning av nuvarande kostnader för fastighetsägare

- Nuvarande brukningsavgifter

Översiktlig bedömning av förväntade kostnader för fastighetsägare vid inskränkning

- Driftkostnader för ersättningsanläggning

Översiktlig bedömning av förväntad intäkt för fastighetsägare vid inskränkning

- Återbetalning av anläggningsavgifter enligt gällande VA-taxa efter avräkning med de kostnader VA-huvudmannen har för omställningsarbeten och att ordna ersättningsanläggning

Kostnadsunderlag

Ofta är uppgifter avseende kostnader för VA-verksamheten aggregerade på betydligt högre (geografisk) nivå än för enskilda bebyggelsegrupper, och det kan därför vara svårt att enkelt få fram detta ur redovisningssystemet. Här är rekommendationen att i samråd med ekonomi- och redovisningsansvariga diskutera vilken information som kan vara användbar. Möjligen kan man på detta sätt identifiera vilka kostnader som har större inverkan på kostnadsbilden än andra. I Pajala konstaterades tidigt att driften av verksamhetsområden långt från centralorten var kostnadskrävande och att de långa avstånden medförde avvikande höga kostnader för fordon (körsträckor) och personal (restid) samt att denna kostnad gick att kvantifiera utifrån hur driften organiserades och schemalades. Resultatet användes i den senare konsekvensanalysen.

I just detta fall utfördes driften av tre bebyggelsegrupper som bedömdes vara av stort intresse för inskränkning på samma ronderingsrunda, och för att få full kostnadsreduktion behöver inskränkning ske för samtliga tre områden. Om inskränkning exempelvis endast blir aktuellt för ett eller två av områdena skulle driftkostnaden endast kunna reduceras i begränsad utsträckning. Detta förhållande var av central betydelse vid kostnadsanalysen, då endast alternativet med inskränkning av samtliga bebyggelsegrupper sågs som relevant.

I Bilaga B redovisas resonemang om hur uppgifter i kostnadsunderlag kan bedömas och användas.

Konsekvensanalys

Informationen bearbetas och sammanställs så det tydligt framgår vad kostnaden för inskränkning är, liksom kostnaden för fortsatt drift i allmän regi. Kostnadsbilden redovisas för både enskilda fastighetsägare (genomsnittligt eller för representativa typfastigheter) och för VA-huvudmannen. Bedömningen bör göras över en längre period för att fånga upp konsekvenserna över tid, vi rekommenderar 30 års kalkylperiod. På detta sätt kan man jämföra kostnader för åtgärder med olika livslängd genom att exempelvis behovet av förnyelseinvesteringar för anläggningar med begränsad livslängd fångas upp. Det är även pedagogiskt att utföra kalkyler med samma kalkylperiod för enskilda respektive allmänna anläggningar. För VA-investeringar förekommer längre avskrivningstider, och en kalkylperiod på 30 år är vanlig i dessa sammanhang. Analysen bör visa på ett tydligt positivt ekonomiskt utfall för såväl enskilda fastighetsägare som för VA-huvudmannen. Se även Bilaga B där exempel ges på hur en konsekvensanalys kan redovisas.

5.2.4 Bedömning av situationen utifrån LAV § 6 och § 9 samt miljöbalken

En förutsättning för att inskränkning ska vara aktuellt är att det "uppenbart" inte föreligger ett behov av allmän VA-försörjning. Det ligger även i sakens natur att något behov inte med rimliga antaganden kan förväntas uppkomma inom en överblickbar framtid. Detta gör att behovsbedömningen behöver utföras med någon form av känslighetsanalys som visar på hur utfallet blir om bedömning görs med varierande antaganden. Den ändring av LAV § 6 med införande av texten "Vid bedömningen av behovet enligt första stycket ska särskild hänsyn tas till förutsättningarna att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning som kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön" bedömer vi att risken för att en situation uppkommer där behovet återinträder efter en inskränkning har minskat betydligt, men kan dock inte uteslutas helt då detta tillägg i LAV ännu inte är prövat och ingen vägledning finns framtagen.

Dialog med andra myndigheter avseende ersättningsanläggningar

Kontakt bör även tas med miljökontoret för att informera om arbetet, och deras eventuella synpunkter bör beaktas. Tillsammans bör man i förväg komma överens om hur prövningen av de enskilda lösningarna kan göras på ett så rationellt sätt som möjligt. Ansökningar lämnas förslagsvis in gemensamt, och eventuellt kan de enskilda ansökningarna för respektive fastighet kompletteras med sammanställd information för samtliga aktuella fastigheter, i den mån detta underlättar bedömningen.

5.3 Politisk förankring

Texten i detta avsnitt baseras på erfarenheterna från Pajala och Ljusdal, som i första hand var representativa för mindre kommuner. I mindre kommuner är ofta politikererna mycket närmare verksamheten, och blir därmed i högre grad direkt involverade i enskilda ärenden. I större kommuner är det sannolikt mer vanligt att politiker inte har möjlighet att avsätta lika mycket tid till enskilda frågor, utan i större utsträckning förlitar sig på att organisationen bereder frågorna. Detta gör att texten och dess råd kring politisk förankring och beslut behöver tolkas och tillämpas utifrån förhållandena i den enskilda kommunen.

5.3.1 Information för politiker

För att ge politiken tillräcklig information för att kunna fatta ett beslut om att gå vidare i processen till "Detaljerad utredning" kan exempelvis en workshop hållas för att ge information om resultatet från utredningsarbetet och kunna besvara frågor samt identifiera eventuellt ytterligare underlag som behöver tas fram inför ett beslut om att gå vidare med arbetet.

Det behöver tydliggöras vad beslutet innebär och hur den fortsatta processen ser ut. Grundläggande information bör redovisas avseende vilken skyldighet kommunen har att tillhandahålla allmänna VA-tjänster utifrån LAV § 6. Det kan ha uppkommit nya förutsättningar i kommunen sedan frågan eventuellt tidigare varit uppe för diskussion, och den politiska församlingen kan även ha förändrats och nya ledamöter behöver ges möjlighet att sätta sig in i frågeställningen.

Genomförda utredningar som utgör beslutsunderlag presenteras såsom problem-beskrivning och resultat från utförda analyser inklusive känslighetsanalys. I sammanhanget rekommenderas att även metodik för urval och metodik för kostnadsbild redovisas. En välfungerande dialog med politiken är en viktig framgångsfaktor.

5.3.2 Beslut

Om den översiktliga utredningen visar att bebyggelsen inte har behov av allmän VA-försörjning och att en inskränkning kan förväntas reducera VA-huvudmannens kostnader, att ersättningsanläggningarna bedöms uppfylla gällande krav enligt miljöbalken, att kostnadsbilden för berörda fastighetsägare är gynnsam samt att det inte är sannolikt att ett behov av allmän VA-försörjning enligt LAV § 6 kan förväntas uppkomma inom överblickbar tid, kan frågeställningen lyftas för politiskt beslut. Det är kommunfullmäktige som beslutar om inrättande av verksamhetsområde för allmän VA-försörjning, och därmed krävs ett beslut i kommunfullmäktige om ett verksamhetsområde ska ändras eller upphävas. För beslut om att utreda frågeställningen rekommenderas att beslut fattas på rätt nivå enligt delegationsordning.

Syftet med beslutet är att kunna komma vidare i utredningsarbetet. Även om det ännu inte är säkerställt att det verkligen är aktuellt med en inskränkning behöver kontakter börja tas med berörda fastighetsägare. Genom att kommunen (kommunfullmäktige) ger uttryck för att frågan ska utredas närmare ges organisationen mandat att arbeta vidare. Ett annat syfte är att man genom den politiska dialogen får värdefulla inspel till arbetet som exempelvis vilka krav på redovisning som förväntas tas fram, eller särskilda omständigheter som behöver belysas eller utredas särskilt noggrant. Det kan inte uteslutas att beslut fattas att inte utreda frågan vidare, vilket också skapar tydlighet.

Här är det viktigt att ta ställning till hur den fortsatta beslutsprocessen förväntas se ut. Ska det aktuella beslutet formuleras som ett inriktningsbeslut som medger att utredningsarbetet kan drivas vidare, och om det sedan när resultatet från de fördjupade utredningarna är klart krävs ytterligare ett beslut om att verkställa en inskränkning? Eller vill man fatta ett beslut om inskränkning, som ger mandat åt exempelvis teknisk nämnd eller bolagsstyrelse att fullfölja processen i sin helhet, och efter att ersättningsanläggningar har anlagts och kopplats in så kan kommunfullmäktige fastställa att verksamhetsområdet formellt kan inskränkas i enlighet med tidigare fattat beslut?

Här ser traditionerna olika ut i olika kommuner, och vad som är bäst måste bedömas individuellt för respektive kommun. I vilket fall är det viktigt att löpande informera den politiska församlingen om arbetets fortskridande, och att större avvikelser rapporteras som ger möjlighet att ompröva tidigare ställningstaganden.

I Ljusdals fall så fanns det i och med VA-planen redan ett beslut fattat att utreda en inskränkning för vissa områden i kommunen vilket innebar att arbetet att starta medborgardialog och kontakta fastighetsägare kunde inledas (dvs nästa steg i arbetsprocessen, "*Detaljerad utredning, dialog, projektering och ansökan*") utan särskilt politiskt beslut i kommunfullmäktige.

Vi rekommenderar att de ovan beskrivna arbetsstegen utförs som en del i arbetet med kommunens vattentjänstplan.

5.4 Detaljerad utredning, dialog, projektering och ansökan

Under arbetet i de två kommunerna har vi sett att följande utrednings- och projektförberedande arbete behöver genomföras:

- Dialogprocess med allmänhet, berörda fastighetsägare och miljökontor
- Avtalstecknande med fastighetsägare
- Genomförande av undersökningar på tomtmark
- Projektering av anläggningar
- Utvecklad kostnadsbedömning och ekonomisk analys
- Beroende på hur tidigare beslut formulerats kan nytt beslut krävas om att fullfölja arbetet med inskränkning när alla underlag finns framtagna
- Upprättande av ansökan för nya enskilda avloppsanläggningar enligt miljöbalken
- Upphandling av entreprenör.

5.4.1 Dialogprocess

VA-huvudmannen genomför en dialogprocess med allmänhet, berörda fastighetsägare och miljökontor med syfte att:

- Förklara bakgrund och syfte med arbetet
- Skapa en dialog om lämpliga ersättningsanläggningar
- Samordning med miljökontorets tillsynsplanering
- Skapa ett forum för information och svara på frågor.

Miljökontoret kan bidra med information om problem med befintlig allmän lösning i sin roll som myndighet och även kunskap kring olika typer av enskilda anläggningar samt tillståndsprövsprocessen vid anläggande av enskilda avloppsanläggningar. Miljökontoret är en part som har en annan roll än VA-huvudmannen vilket kan bidra till att ge ett bredare perspektiv i kommunikationen med fastighetsägarna.

Kommunikationsplan

En kommunikationsplan bör utarbetas inför dialogprocessen. Denna upprättas med fördel tillsammans med kommunens kommunikationsavdelning. I arbetet med kommunikationsplanen bör det även framgå hur dialog ska genomföras med fastighetsägare som inte vistas permanent i aktuella fastigheter. Då andelen permanentboende var låg valde man i Ljusdals fall att hålla gemensamma informationsmöten i anslutning till sommarsemestern, för att i så stor utsträckning som möjligt ge fastighetsägare som bor på annan ort tillfälle att delta. Man upprättade även en informationsyta på kommunens hemsida som berörda fastighetsägare fick tillgång till, där man kontinuerligt lade ut information.

Gemensamt för både Pajala och Ljusdal är att man såg det som helt centralt för arbetet hur dialogen med fastighetsägarna utvecklades. En situation där kommunens agerande upplevs som okänsligt eller där fastighetsägarna uppfattar att man ställs inför fullbordat faktum utan att alls kunna påverka bedömdes utgöra en stor risk för projektet som helhet. Detta var en bidragande orsak till att man i Ljusdal fokuserade på fysiska möten, och att den digitala informationen och kommunikationen sågs som ett komplement till dessa. I kallelse till informationsmöte bör problembilden framgå och att tänkt lösning är enskilda anläggningar, samt att fastighetsägare inte kommer att få ökade kostnader i och med förändringen. Detta för att minska oro inför mötet och förhindra ryktesspridning. Färdiga frågor och svar bör tas fram och tillsammans med kommunikatör bör man inför informationsmöte gå igenom hur man ska lägga upp informationen och hur frågor ska bemötas. Förslag på typ av anläggning och hur anläggning skulle kunna placeras på respektive fastighet underlättar vid kommunikation med respektive fastighetsägare om tid finns att göra ett inledande platsbesök redan vid informationsmötet. En bedömning av lämplig placering kan göras på plats, men en idéskiss kan underlätta för att skapa en tidig dialog. Fortsatt informationsinhämtning kring respektive fastighets förutsättningar

och fastighetsägares inställning bör göras genom en enkät. Enkäten kan även utgöra grunden i avtalet med fastighetsägare för att få fullmakt att göra undersökningar och slutligen anlägga ersättningsanläggning på fastigheten. Exempel på enkät finns i bilaga C.

Information bör kontinuerligt skickas ut till respektive fastighetsägare om projektets framdrift, och inför provgrovsgrävning behöver man vara överens om föreslagen placering med fastighetsägaren. Dialog där fastighetsägarens önskemål tas i beaktande kan ske t.ex. i samband med inmätningar så att relevant information för bedömning samlas in.

5.4.2 Avtal

För att VA-huvudmannen ska kunna driva processen och uppföra ersättningsanläggningar krävs att avtal tecknas med fastighetsägare. Ett avtal behöver upprättas avseende följande frågor:

- Avtal om rätt att utföra markundersökningar på tomt
- Avtal om rätt att ta fram handlingar för ansökan om enskilt avlopp
- Avtal om rätt att utföra anläggningsarbeten på tomt i enlighet med tillstånd, när tillstånd beviljats, samt ansvarar för att anläggningen blir korrekt utförd och slutredovisas till miljökontoret
- Avtal om hur kommun tar ansvar gentemot fastighetsägare för åtgärdande av fel under garantitiden
- Avtal om hur ersättning beräknas och utbetalas
- Eventuella avtal om att fastighet inte får nyttjas för boende, om VA-avgift återbetalas utan ersättningsanläggning.

Ett förtydligande som kan vara bra att få med i avtalet är att fastighetsägaren, efter att verksamhetsområdet upphävt, övertar hela ansvaret för anläggningen, dess drift, framtida underhåll och reinvesteringar utöver vad som avtalats gällande garantitiden.

Exempel från Ljusdal (Bilaga C) innehåller inte alla dessa delar, då man inte hunnit så långt att samtliga frågor aktualiserats. I samband med den enkät som skickades ut till fastighetsägarna för informationsinsamling fick fastighetsägaren även besvara vissa avtalsfrågor för att godkänna att kommunen får genomföra undersökningar på fastigheten, upprätta tillståndsansökan för enskild avloppsanläggning samt anlägga ersättningsanläggning alternativt att fastighetsägaren väljer att ombesörja detta själv.

5.4.3 Undersökningar och informationsinsamling

Undersökningar i fält kan utföras efter att avtal tecknats med fastighetsägaren. Om enkät för informationsinhämtning inte skickats ut i samband med att avtal tecknats behöver det göras i detta skede. Förslag på enkäter ses i Bilaga D. Följande undersökningar kan vara aktuella att genomföra:

- Inmätning av befintligheter
- Inhämtning av underlag avseende befintliga ledningar och kablar
- Geohydrologisk undersökning
- Provgrovsgrävning för kontroll av grundvattennivå samt uttag av jordprov för siktanalys eller perkolationstest
- Undersökning och kontroll av befintliga brunnar och andra anläggningar.

Inmätning behöver ske av befintligheter som är relevanta för projekteringen. Exempelvis befintliga avloppsbrunnar (läge och vattengång) som ska anslutas till den enskilda avloppsanläggningen samt befintliga dricksvattenbrunnar eller energibrunnar som ofta har osäkra lägen i SGU:s brunnsarkiv. Läget för befintliga avloppsanläggningar kan också behöva mätas in om ny dricksvattenbrunn ska anläggas, anläggningens funktion bör då även inventeras.

En erfarenhet från arbetet i Ljusdal är att Lantmäteriets fastighetskarta inte alltid är helt korrekt, därmed bör även tomtrör mätas in för att säkerställa att nya anläggningar

hamnar inom fastigheten. I de fall då även tomtrör saknas kan särskild gränsutmärkning av Lantmäteriet bli nödvändig eller om koordinater helt saknas en fastighetsbestämning. Kostnaderna kan bli höga då särskilt för fastighetsbestämning ofta kräver större utredningar och mätinsatser av Lantmäteriet.

Information om befintliga ledningar behöver inhämtas både från Ledningskollen och från fastighetsägarna. Inför provgroppsgrävning behöver utsättning av befintliga ledningar och kablar ske.

Provgrop är ett krav i tillståndsansökan för enskilt avlopp om den är markbaserad. Markbädd och minireningsverk kan anläggas där marken är olämplig för infiltrationsanläggning, dock behöver grundvattennivån säkerställas även för dessa anläggningar.

Ofta är kunskapen om grundvattenkvaliteten begränsad, och det rekommenderas att provtagning sker i eventuella befintliga brunnar för att få en bättre uppfattning om detta. Nivåmätning i brunnar kan även ge värdefull kunskap om aktuella strömningsriktningar för grundvatten, vilket påverkar hur anläggningar kan placeras i förhållande till varandra.

5.4.4 Projektering

Projektering av anläggningar utförs av en sakkunnig utifrån vilka tekniker för vatten och avlopp som kan vara lämpliga med hänsyn till de aktuella förhållandena. Beroende på var förbindelsepunkten till den allmänna VA-anläggningen är placerad för en fastighet kan större eller mindre del av befintligt ledningsnät behöva läggas om. Om det är ogynnsamma nivåförhållanden eller om en markbädd behöver anläggas kan pumpning krävas. Projektering utförs efter utförda undersökningar. Ritningar krävs för att upprätta tillståndsansökan för enskild avloppsanläggning. Inget tillstånd eller anmälan krävs för dricksvattenbrunn och det är brunnborraren som rapporterar in nyanlagd brunn till SGU:s brunnregister.

5.4.5 Kostnadsbedömning

En utvecklad kostnadsbedömning och ekonomisk analys kan göras då ersättningsanläggningar har projekterats. Dessa bör då innehålla:

- Individuell kostnadsbedömning för varje fastighet
- Individuell beräkning av återbetald VA-taxa
- Samlad kostnadsbedömning för fastighetsägare respektive VA-huvudman.

I Bilaga B redovisas ett förslag på hur underlaget för en ekonomisk bedömning kan tas fram och hur en ekonomisk konsekvensanalys kan utföras.

5.4.6 Beslut/ställningstagande

Beroende på hur beslutet i arbetsprocessens andra steg är formulerat, kan det vara nödvändigt med ett nytt beslut, där politiken utifrån resultatet av den fördjupade utredningen och medborgardialogen beslutar om arbetet att genomföra en inskränkning ska fortsätta eller ej. I beslutet bör det framgå hur det slutliga formella upphävandet av aktuellt verksamhetsområde ska gå till.

Ett alternativ är att som i Ljusdals fall fatta ett beslut som innebär att inskränkning sker när åtgärder är utförda och samtidigt ger VA-huvudmannen mandat att driva processen framåt och utföra aktuella åtgärder, och även koppla bort befintliga anslutningar. Beslutet fattades efter att enkätsvar (se Bilaga C) erhållits från samtliga fastighetsägare. När arbetet är slutfört behöver dock kommunfullmäktige besluta/verkställa inskränkningen.

5.4.7 Ansökan till miljönämnd

Det är viktigt att ha en god dialog med miljökontoret, men också att ha förståelse för att miljökontoret inte kan rekommendera vissa lösningar eller i förväg utlova att de kommer att godkännas.

Upprättande av ansökan för nya enskilda avloppsanläggningar för provning enligt miljöbalken ska uppfylla kommunens krav på redovisning. Normalt innefattar detta planritning och sektionssritning, information om anläggningens dimensioner och material, redovisning av resultat av provgroppsgrävning samt redovisning av avstånd till befintliga brunnar och grannhörande.

Man bör i förväg komma överens med miljökontoret om hur provningen av de enskilda lösningarna kan göras på ett så rationellt sätt som möjligt. Ansökningar lämnas förslagsvis in gemensamt, och i den mån det underlättar bedömningen och bedöms lämpligt kan sammanställd information för samtliga aktuella fastigheter tillhandahållas utöver de enskilda ansökningarna för respektive fastighet.

5.4.8 Entreprenadupphandling

Efter att miljötillstånd erhållits för enskild avloppsanläggning kan ett komplett förfrågningsunderlag upprättas för upphandling av entreprenör för anläggandet. Det är kommunen som ska tillhandahålla ersättningsanläggningar, och säkerställa att de blir korrekt utförda. Det är alltså ett ansvar som lagstiftaren förutsätter att VA-huvudmannen ska ta, vilket blir svårt att lösa om fastighetsägare ska göra egna entreprenader. Via avtal är det möjligt att fastighetsägare beviljas rätt att utföra anläggningen i egen regi men då har inte kommunen samma kontroll över kostnader och genomförandetider, vilket skulle kunna äventyra slutförandet av inskränkingsprocessen. Som huvudregel ser vi därför att det är kommunen som ansvarar för att handla upp entreprenörer för aktuella anläggningsarbeten.

5.5 Miljöprovning

De föreslagna avloppsanläggningarna provas enligt gällande rutin av miljönämnden. Bedömd handläggningstid bör efterfrågas för att avgöra när anläggningsarbeten skulle vara möjliga att utföra och planera för entreprenadupphandling därefter.

5.6 Anläggande

När ansökningarna beviljats av miljökontoret kan anläggningsarbetena startas. Om entreprenadupphandling inte skett redan i tidigare skede behöver detta göras nu, och om förutsättningarna förändrats och avviker från precisering enligt utförd upphandling behöver entreprenaden korrigeras.

Utfört anläggande kontrollbesiktigas enligt vad som anges i upphandlingsdokumenten, detta bör även innefatta slutdokumentationen enligt det intyg som bifogats beslut om tillstånd. Miljökontoret granskar slutdokumentation från anläggandet för godkännande.

Anläggningsarbetet skiljer sig från normala markentreprenader genom att det är VA-huvudmannen som är beställare och projektägare men åtgärderna utförs för en tredje parts räkning (respektive fastighetsägare). Detta gör att det är viktigt att det i tecknade avtal tydligt framgår vad som ska göras, och hur man ska agera när avvikelser blir aktuella. Det är rimligt att VA-huvudmannen har viss frihet att bevilja avsteg men det är också viktigt att fastighetsägarna är tydligt informerade om detta, avsteg från ansökan eller beslut om tillstånd ska anmälas till miljökontoret innan ändring genomförs. En särskild samordnare av projektet som också har i uppgift att upprätthålla en tät kontakt med fastighetsägarna och som fungerar som informationskanal har visat sig vara framgångsrikt vid utbyggnad av allmän VA-försörjning i befintlig bebyggelse, och en motsvarande funktion bedöms underlätta genomförandet även i denna typ av anläggningsprojekt.

5.7 Upphävande av verksamhetsområde

När ersättningsanläggningen är utförd, besiktigad och godkänd av miljökontoret sker anslutning och samtidigt bortkoppling från allmän anläggning. Ersättningsanläggningen överläts till den aktuella fastighetsägaren.

När samtliga fastigheter bortkopplats avvecklas befintlig allmän anläggning och beslut fattas om att inskränka verksamhetsområde.

När verksamhetsområdet har inskränkts återbetalas VA-avgift med avdrag för ersättningsanläggning, enligt avtal.

6 Övriga erfarenheter och reflektioner

Utöver vad som redovisas i rapporten finns det ytterligare erfarenheter som kan vara värdefulla att beakta för den som står inför att inleda ett arbete med en inskränkingsprocess.

6.1 Organisation och resurssättning

I Pajala hade man en liten utredande organisation bestående av enbart VA-ansvarig tjänsteman och en VA-utredare. Detta visade sig sårbart vid personalförändringar, då organisationen i övrigt var underbemannad.

I Ljusdal skapades en större projektorganisation inför dialogarbetet, för att kunna avlasta "specialisterna" med exempelvis tidsödande kommunikation med enskilda fastighetsägare. Men de personer (specialisterna) som varit insatta i de praktiska respektive juridiska frågeställningarna har trots detta behövt bli involverade i mycket stor utsträckning. En slutsats är att det hade varit svårt att bedriva arbetet med den tillsatta projektorganisationen då det varit många frågor som inte gått att förutsäga och som har behövts hanteras ganska omgående och som enbart kunnat lösas av dem som varit mest insatta. Utöver dessa (två) specialister har VD blivit involverad vid beslutsfattande.

Det stod relativt tidigt klart för Ljusdal att det inte skulle vara möjligt att driva tre parallella projekt (bebyggelseområden), vilket ursprungligen planerades, varför man valde att fokusera på ett av dessa. För de två nästkommande områdena är det önskvärt att kunna planera och dokumentera arbetet på ett annat sätt. Med de erfarenheter man fått bedöms förutsättningar finnas för det då det nu är bättre känt vad ett sådant projekt kan förväntas innebära avseende resursbehov, kompetensbehov samt tid för genomförande.

Resursmässigt har de största insatserna utgjorts av kommunikation med fastighetsägare och genomförande av platsbesök. Detta har varit svårt att genomföra för andra personer än de som är tillräckligt insatta.

Arbetet är mer krävande än det inledningsvis bedömdes. Erfarenheten är att även i projekt som drivs i medvind blir arbetsinsatsen stor. Ett fåtal medarbetare som är tillräckligt insatta i projektet blir viktiga nyckelpersoner, och även om andra personer tas in är det svårt att undvika att nyckelpersonerna utgör en kapacitetsmässig begränsning.

Informationsarbetet har vissa likheter med vad som krävs i samband med inrättande av verksamhetsområde och VA-utbyggnad. En viktig skillnad är dock att vid VA-utbyggnad fattar VA-huvudmannen själv beslut om teknisk lösning, och mycket arbete ägnas åt att informera om detta. Eftersom en inskränkning förutsätter att VA-huvudmannen kommer överens med samtliga enskilda fastighetsägare om lämpliga ersättningslösningar blir dialogdelen av en helt annan omfattning, med krav på hög sakkunskap.

Slutsatsen är att det krävs en projektledarfunktion och utredarkompetens i utredningsskedet. I dialogskedet krävs det förstärkta resurser för att möta fastighetsägarnas informationsbehov i sakfrågor och det är värdefullt om också representant från miljökontoret kan bistå i informationsarbetet. Även vid genomförandet är behovet av information och samordning stort. I en mindre kommun med begränsade personalresurser kommer arbetet att ta mycket tid från ordinarie verksamhet och såväl projektorganisationen som den ordinarie organisation blir lätt känslig för störningar. Det bör därför göras en riskanalys och en plan avseende hur man säkerställer projektets framdrift.

6.2 Tidplan

I den mån framdriften är beroende av politiska beslut, kan tidsfönstret för dessa vara begränsat. Det kan därför vara klokt att i tidplaneringen ta hänsyn till när denna typ av frågor kan lyftas till den politiska nivån. Uppfattningar som nämndes under projektet är:

- Året innan ett politiskt val är det svårt att ta beslut som kan uppfattas som känsliga.
- Året efter ett politiskt val är den politiska församlingen (delvis) ny och kan därför ha svårt att fatta beslut.

Som framgår av avsnitt 5.4.1 kan dialogprocessen med berörda fastighetsägare behöva anpassas till lämpliga säsonger på året. Även om digitala informationskanaler minskar detta behov så kan det fysiska mötet ha fördelar för att etablera förtroende och få till stånd en god dialog, vilket är en förutsättning för ett lyckat genomförande.

Också tidpunkten för anläggande av ersättningsanläggningar är en faktor att beakta vid tidplaneringen. Det kan vara klokt att anlägga på hösten och för att ta ut sättningar kan slutåterställning ske till våren då tjälen gått ur marken. Detta påverkar inte anläggningens funktion utan den kan tas i drift efter anläggandet. Likaså kan det beroende på vägstandard finnas begränsningar för tung trafik under vissa årstider.

6.3 Politiskt ställningstagande

För att kunna fullfölja arbetsprocessen är det nödvändigt att fatta beslut som ger tjänstemännen mandat att kontakta berörda fastighetsägare. Erfarenheten från projektet är att detta politiska beslut kan vara känsligt om det bedöms kunna uppfattas negativt och riktat mot utpekade bebyggelsegrupper.

I Ljusdal har kommunen genom sin VA-plan redan gett uttryck för att inskränkning ska utredas för vissa bebyggelsegrupper, vilket gett VA-huvudmannen möjlighet att jobba mer metodiskt med frågan. I Pajala fick man ett politiskt ställningstagande i ett förhållandevis sent skede, vilket i kombination med resursbrist och bedömningen att nytt beslut behövde fattas efter valet har bidragit till att processen avstannat.

Det rekommenderas därför att frågan tas upp redan i samband med övergripande planering som exempelvis i vattentjänstplanen. Det gör det tydligare att frågan är av mer principiell natur och ingår mer naturligt i ett större sammanhang.

6.4 Kommunikation

I såväl Pajala som Ljusdal fattade man tidigt beslut om att i största möjliga utsträckning undvika att använda ordet inskränkning, då det uppfattas vara negativt laddat. I kommunikationen eftersträvas därför att i stället använda begreppet "ersättning" för allmän VA-försörjning eller något motsvarande.

Även om ambitionen är att hålla gemensamma informationsmöten med berörda fastighetsägare, är erfarenheten att man inte kommer ifrån behovet av att genomföra enskilda möten, eller möten med mindre grupper av fastighetsägare. Det är därför bra att ta hänsyn till detta i planering och resurssättning av dialogarbetet. Det är naturligt att börja fundera över vilken tidpunkt som är mest optimal för dialogmöten, där man tar hänsyn till permanentboende och fritidsboende liksom andra förhållanden. Även här är dock erfarenheten att det knappast finns ett optimalt tillfälle, utan det är bra att redan från början vara beredd på att behöva genomföra flera möten.

7 Slutsatser och råd

Projektets ursprungliga syfte var att följa och dokumentera processen för inskränkning av verksamhetsområde för allmän VA-försörjning i två kommuner. På grund av långsam framdrift beslutade SVU att avbryta projektet innan någon av kommunerna hade fullföljt en hel process. Därför kan rapporten inte heller redovisa slutsatser från en fullständigt genomförd process.

Utifrån det arbete som har utförts och de erfarenheter som erhållits under genomförandet har den tidigare föreslagna arbetsprocessen (SVU-rapport 2019-9) modifierats och beskrivningen av de olika stegen i arbetsprocessen har utvecklats och kompletterats med exempel på hur man arbetat med vissa frågeställningar i de två kommunerna.

Från det arbete som har genomförts har ett antal frågor identifierats som är betydelsefulla för genomförandet och som särskilt bör uppmärksammas inför ett liknande arbete:

- En kommunövergripande behovsbedömning genomförs med fördel som en del i arbetet med kommunens vattentjänstplan. Om bedömningen visar att frågan är intressant att utreda vidare, så bör fortsatt utredning vara en aktivitet som ingår i vattentjänstplanen. Erfarenheten från Ljusdal visar att detta förenklar den fortsatta processen, medan erfarenheten från Pajala visar att ett separat inskränkingsprojekt riskerar att fastna i svårhanterade beslutsprocesser.
- Konsekvensanalysen för fastighetsägarna är viktig vid dialog med fastighetsägarna, och det är viktigt att tydligt förmedla budskapet att fastighetsägaren inte ska drabbas negativt ekonomiskt.
- En tidig redovisning av en tänkbar ersättningsanläggning underlättar dialogen.
- Begreppet inskränkning ger negativa associationer och båda kommunerna har föredragit att använda formuleringen ”ersättning för allmän VA-försörjning” eller liknande i den externa kommunikationen.
- Det är mycket lätt att underskatta arbetsinsatsen för att genomföra en inskränkingsprocess. Det ställs höga krav i dialogskedet på sakkunskap och det är därför lätt att de mest insatta personerna blir resursmässiga flaskhalsar. Särskilt i kommuner med mindre organisationer bör det göras en riskanalys och en plan för hur man resursmässigt ska säkerställa projektets framdrift.

Referenser

SOU 2018:34. *Vägar till hållbara vattentjänster*.

Regeringens proposition 2005/06:78, *Allmänna vattentjänster*.

SOU 2004:64, VA-lagsutredningen, Del II VA-lagöversyn.

Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Carlsson K. och Rydberg A. (2019). *Inskränkning av verksamhetsområde för allmän VA-försörjning*. SVU-rapport 2019-9. Stockholm: Svenskt Vatten.

Bilagor

Bilaga A Underlag till beslut om behovsbedömning

Bilaga A ansluter till avsnitt 5.2 *Översiktlig utredning inför beslut* och ger ett förslag till hur kartläggning av förhållanden och juridiska förutsättningar för § 9 i lagen om allmänna vattentjänster kan sammanställas för ett verksamhetsområde (VO). Målet är att kunna besvara frågan om det är sannolikt att kriterier för § 9 är uppfyllda för området. Förvaltningar som ansvarar för respektive information för respektive kriterium är markerat med x i tabellen (MK = miljö, MEX = mark och exploatering, SBK = samhällsbyggnad). Analys av framtagna underlag och bedömning av om området är aktuellt eller ej bör göras vid arbetsmöte där samtliga inblandade förvaltningar deltar.

Kriterium	Kommentar/förtydligande	VA	MK	MEX	SBK
VO för avlopp och/eller vatten		x			
Antal fastigheter som ingår i VO		x			
Antal anslutna fastigheter		x			
Folkbokförda/fastighet					x
Vistelsegrad under året?	Utifrån förbrukning? Renhållning?	x			
Antal obebyggda		x			
Antal ödehus/obebodda		x			
Avstånd boningshus 100 m (två scenarios ett med och ett utan obebodda)	Kan mätas för hand eller i GIS. Bedömning om förhållanden gynnsamma/ogynnsamma för enskilda avloppsanläggningar tillsammans med underlaget om geologiska och hydrogeologiska förhållanden	x			
Geologiska och hydrogeologiska förhållanden	Bedömning om förhållanden gynnsamma/ogynnsamma för enskilda avloppsanläggningar. Länsstyrelsens web-GIS kan användas		x		
Särskilda skyddsvärden (natur, annat ...)	Ej möjligt/försvårar anläggandet av enskilda anläggningar		x		
Vattenskyddsområde som behöver hanteras för att möjliggöra enskilda avloppsanläggningar		x			
Hög/normal skyddsnivå	Behöver påverkan på MKN bedömas?		x		
Kommunala badplatser	Kommunala ingår i Länsstyrelsens web-GIS		x		
Badplatser ej kommunala	Information kan även finnas hos fritidsförvaltningen		x		
Särskilda omständigheter som försvårar enskild VA (förorenad mark, råvattenkvalitet, råvattentillgång)	Bedömning om förhållanden gynnsamma/ogynnsamma för enskilda avloppsanläggningar. Vissa data finns i Länsstyrelsens web-GIS		x		
Bebyggelseutveckling översiktsplan och LIS-områden (LIS = landsbygdsutveckling i strandnära läge)				x	x
Finns detaljplaner inom området?					x
Finns behov av att utreda om omkringliggande bebyggelse kan utgöra ett § 6-område?			x		
Planerade investeringar i befintlig VA-anläggning		x			
Eventuella föreläggande från tillsynsmyndigheten			x		
Eventuella övriga aspekter som identifierats	Har ni andra aspekter som ni bedömer vara av intresse, bygg på listan.				

Bilaga B Instruktion för kostnads-sammanställning och analys

Sammanställning och redovisning av kostnader, översiktlig utredning

Denna bilaga är ett förslag på hur underlaget till ekonomisk bedömning kan tas fram och hur konsekvensanalys kan utföras. Beskrivningen utgår från det material som tagits fram under processen i Pajalas kommun, men har kompletterats med mer generella texter. Beskrivningen omfattar följande avsnitt:

- Nuvarande kostnadsbild för aktuella bebyggelsegrupper
- Fortsatt drift av den allmänna VA-anläggningen
- Avveckling av den allmänna VA-anläggningen
- Bedömning av konsekvenser för VA-kollektivet
- Konsekvenser för fastighetsägare.

I ett avslutande avsnitt redovisas kommentarer kring kostnadsanalyser och underlag för kostnadsbedömningar. Avsnittet är en sammanställning av diskussioner, bedömningar och ställningstaganden som gjorts i olika sammanhang under arbetets gång, i bägge kommunerna. Texten ska inte ses som en genomarbetad vägledning utan som exempel på frågeställningar som kan vara bra att reflektera över.

En viktig del i arbetet är att upprätta en långsiktig kostnadskalkyl för att kunna jämföra kostnaden för VA-huvudmannen att fortsätta driften på nuvarande sätt mot kostnaden för en avveckling. På samma sätt behöver kostnaderna för de olika alternativen även redovisas för de enskilda fastighetsägarna.

För att få jämförbara kalkyler ska kalkylperioden inte vara för kort. En kalkylperiod på 30 år är normalt vid investeringsbedömning av projekt med många ingående komponenter med olika avskrivningstider och där investeringstidpunkterna inträffar vid olika tillfällen över tid. Vi bedömer att en period på 30 år är lämplig; då fångar man upp hela den ekonomiska livslängden för ersättningsanläggningar och flertalet övriga anläggningskomponenter som t.ex. vattenverk och avloppsreningsverk, med undantag för ledningar som har längre ekonomisk avskrivningstid. Samma kalkylperiod används för samtliga analyser för att få jämförbarhet.

En förenklad kostnadssammanställning utan hänsyn till driftkostnader och kapitalkostnader över tid är inte tillräckligt.

Sammanställning av nuvarande kostnadsbild för aktuella bebyggelsegrupper

Om frågan om inskränkning är aktuell för flera olika bebyggelsegrupper bör kostnadsanalysen utföras för respektive bebyggelsegrupp. På så sätt får man bättre överblick och en bedömning kan göras för varje enskilt område, på motsvarande vis som vid bedömning av behovet av inrättande av verksamhetsområde.

I Pajalas fall var det tre grupper som låg på samma driftrunda, och som tidigt bedömdes vara beroende av varandra, och avveckling av endast ett eller två av områdena bedömdes inte ge den förväntade kostnadsbesparingen. Trots detta gjordes en separat analys för varje område. Frågan om samordnad avveckling hanterades därefter i ett senare skede, med resultatet från utförda analyser som grund.

Kostnadsuppgifter hämtas i första hand från redovisningssystemet. Den bokföringsmässiga detaljeringsgraden varierar dock och det finns kostnadsposter som normalt inte fördelas geografiskt på olika delar av verksamheten. Här behöver därför en analys göras avseende vilka ofördelade kostnader som påverkas vid en inskränkning och en uppskattning

av deras storlek. Det är viktigt att identifiera skillnader som både är positiva och negativa. I projektet diskuterades hur man lämpligen skulle kunna bedöma och hantera ofördelade kapitaltjänstkostnader och driftkostnader (se avsnittet ”Kommentarer kring kostnadsunderlag” längre ner i Bilaga B).

Exempel på sammanställning av kostnader för nuvarande förhållanden för VA-huvudman kan ses i Tabell B.1.

Tabell B.1

Exempel på sammanställning av kostnader, VA-huvudman, nuvarande förhållanden (SEK/år).

Kostnader för VA-huvudman (per område)	Område 1	Område 2	Område 3	Kommentar
Nuvarande förhållanden (befintlig anläggning)				
Driftkostnad inklusive underhåll	-124 000	-59 000	-71 000	Endast separat bokförda kostnader, ej personal och fordon
Kapitalkostnad	-5 000	-24 000	-8 000	Enligt dagens förhållanden, ej hänsyn till avskrivningar som löper ut under perioden
<i>Summa årskostnad</i>	<i>-129 000</i>	<i>-83 000</i>	<i>-79 000</i>	
Intäkter bruksavgifter	41 980	75 149	112 316	Enligt dagens förhållanden, ej hänsyn till ev taxeförändringar
TOTALT NULÄGE	-87 020	-7 851	33 316	

I exemplet från Pajala sammanställdes endast de kostnader som var separat bokförda på respektive bebyggelsegrupp (driftområde). Ofördelade kostnader bedömdes inte avvika på ett sådant sätt att det gjordes någon bearbetning av redovisade kostnader, med undantag för kostnader kopplade till den regelbundna ronderingen. Den avvikelser fångades upp i ett senare skede när resultatet av jämförelsen redovisades och diskuterades (se avsnitt ”Konsekvenser för VA-kollektivet”).

Sammanställda kostnader för VA-försörjning för aktuella bebyggelsegrupper kan därefter enkelt omräknas till genomsnittlig kostnad per fastighet för att på ett tydligare sätt jämföra skillnaderna mellan olika delområden. Förekommer det övergivna, obyggda eller på annat sätt outnyttjade fastigheter kan motsvarande nyckeltal redovisas där dessa outnyttjade fastigheter borträknats, som kompletterande information.

Kostnader och intäkter för fortsatt drift av den allmänna VA-anläggningen

Kostnader och intäkter beräknas och redovisas över en längre period för fortsatt drift av den allmänna VA-anläggningen i aktuella bebyggelsegrupper.

Identifiera behovet av förnyelse och nyinvesteringar i den befintliga VA-anläggningen, och gör en bedömning av investeringskostnaderna, inkludera även återinvesteringar för anläggningskomponenter med kortare avskrivning än kalkylperioden. För identifierade investeringar görs en långsiktig investeringskalkyl där kapitalkostnader beräknas med hänsyn till avskrivningstid, avskrivningsmetod och ränta.

Kalkylperioden bör vara minst 30 år. Kostnader och intäkter beräknas över hela kalkylperioden.

Gör lämpliga antaganden om hur de framtida driftkostnaderna kommer att utvecklas över tid, hänsyn tas till om identifierade investeringar förväntas leda till ökade eller minskade driftkostnader.

Beräkna förväntade avgiftsintäkter. Var tydlig med om abonnentunderlaget antas vara konstant eller om det antas förändras på något sätt under perioden.

I Tabell B.2 har resultatet sammanställts och omräknats till genomsnittliga kostnader och intäkter per år. I exemplet från Pajala så har planerade investeringar under de kommande 10 åren hämtats från befintlig investeringsplan. Investeringar eller förnyelsekostnader på längre sikt uppskattades ej.

Kostnader för VA-huvudman (per område)	Område 1	Område 2	Område 3	Kommentar
Fortsatt verksamhet som i dag				
Nuvarande årskostnad (SEK/år)	-129 000	-83 000	-79 000	Dagens kostnader enligt ovan
Kapitalkostnad för planerade investeringar (SEK/år)	-97 045	-173 758	-268 030	Enligt investeringsplan, avskrivningstid 30 år
<i>Summa årskostnad, fortsatt verksamhet (SEK/år)</i>	<i>-226 045</i>	<i>-256 758</i>	<i>-347 030</i>	
Intäkter brukningsavgifter (SEK/år)	41 980	75 149	112 316	Dagens intäkter enligt ovan
TOTALT Fortsatt verksamhet	-184 065	-181 609	-234 715	

Kostnader och intäkter för avveckling av den allmänna VA-anläggningen

Kostnader och intäkter beräknas och redovisas för scenariot med avveckling av den allmänna VA-anläggningen i aktuella bebyggelsegrupper. Kostnadsutvecklingen vid en inskränkning bedöms på motsvarande sätt över samma kalkylperiod som för fortsatt drift. De ökade och minskade kostnader som är lämpliga att redovisa är följande:

- Kapitalkostnader för ersättningsanläggningar
- Återbetalning av anläggningsavgifter
- Framtida driftkostnader (normalt ingen kostnad för VA-huvudmannen)
- Kapitalkostnader respektive nedskrivningar av befintliga anläggningstillgångar
- Eventuella kostnader för rivning och avveckling av befintliga anläggningar
- Avgiftsintäkter brukningsavgift (normalt ingen intäkt för VA-huvudmannen efter avveckling).

Kostnader för ersättningsanläggningar i Pajala uppskattades utifrån uppgifter som samlades in från VA-huvudman, WSP och miljökontor. Återbetalning motsvarar anläggningsavgifter beräknade enligt nuvarande VA-taxa, som beräknades individuellt för samtliga berörda fastigheter utifrån uppgifter i abonnentregistret. Befintliga kapitalkostnader har antagits vara oförändrade över hela kalkylperioden, ingen hänsyn har således tagits till avskrivningstider som löper ut under kalkylperioden. Exempel på sammanställning av kostnader för framtida förhållanden med avvecklad verksamhet för VA-huvudman kan ses i Tabell B.3.

Tabell B.2

Exempel på sammanställning kostnader, VA-huvudman, framtida förhållanden fortsatt verksamhet (SEK/år).

Tabell B.3

Exempel på sammanställning av kostnader, VA-huvudman, framtida förhållanden avvecklad verksamhet (SEK/år).

Kostnader för VA-huvudman (per område)	Område 1	Område 2	Område 3	Kommentar
Framtida inskränkning				
Kapitalkostnad för ersättningsanläggningar inklusive anmälan och besiktning	-72 824	-128 951	-206 864	Överskattad kostnad. För vissa fastigheter som inte nyttjas kommer inte ersättningsanläggningar att bli aktuellt. Samtidigt underskattad för förnyelseinvestering ingår ej.
Årlig kostnad för återbetalning av anläggningsavgift (30 år)	-32 210	-55 542	-86 769	Återbetalning periodiserad över 30 år
<i>Nettokostnad med hänsyn till att kostnad för ersättningsanläggning överstiger anläggningsavgiften</i>	<i>-72 824</i>	<i>-128 951</i>	<i>-206 864</i>	
Driftkostnader	0	0	0	Upphör helt
Kapitalkostnader, befintliga anläggningar	-5 000	-24 000	-8 000	Dagens kostnader enligt ovan
<i>Summa årskostnad vid inskränkning</i>	<i>-77 824</i>	<i>-152 951</i>	<i>-214 864</i>	
Intäkter brukningsavgifter	0	0	0	Upphör helt
TOTALT Framtida inskränkning	-77 824	-152 951	-214 864	

Konsekvenser för VA-kollektivet

När resultatet av kostnadsbedömningarna jämförs får man en uppfattning om en avveckling av verksamhetsområdet kan förväntas medföra en kostnadsminskning för VA-huvudmannen, liksom om denna förändring är tydlig eller marginell. En jämförelse av detta slag i ett tidigt skede är grov och den bör visa på en tydligt positiv effekt för att frågan om inskränkning ska vara aktuell att driva vidare.

Om det är svårt att dra slutsatser från resultatet bör man fråga sig om det finns några uppenbara brister eller osäkerheter i underlaget som kan åtgärdas genom en mer detaljerad analys, annars är slutsatsen att en inskränkning knappast är förenlig med LAV:s krav på att VA-avgifter endast får finansiera nödvändiga kostnader.

I Tabell B.1, B.2 och B.3 ovan framgår att beräkningar utförts med underlag som har vissa brister. Kommentarer om underlagen som ligger till grund för bedömningen har angivits i tabellerna. När det gäller den identifierade avvikande merkostnaden kopplad till driftrundorna har denna kostnad uppskattats och redovisas separat i Tabell B.4, som ett komplement till resultatet. I det här fallet blir det en tillkommande faktor som, trots uppskattningens osäkerhet, på ett tydligt sätt förstärker slutsatsen från det ursprungliga resultatet.

Jämförelse kostnader för VA-huvudman (per område)	Område 1	Område 2	Område 3	Kommentar
TOTALT Fortsatt verksamhet	-184 065	-181 609	-234 715	
TOTALT Framtida inskränkning	-77 824	-152 951	-214 864	
Skillnad mot fortsatt verksamhet som i dag	106 241	28 658	19 850	
Antagen kostnad personal + fordon	45 000	45 000	45 000	Osäker kostnad, antaganden behöver diskuteras
Bedömd skillnad, inklusive rondering	151 241	73 658	64 850	
Antal fastigheter	10	16	23	
Kostnadsförändring (SEK/fastighet och år)	15 124	4 604	2 820	

Övriga ofördelade kostnader har inte tagits med. Administrativa kostnader, lokalhyror m.m. liksom ej fördelade kapitalkostnader kan som regel betraktas som okänsliga, och påverkas på ett knappast märkbart vis vid inskränkning av verksamhetsområde som omfattar något fåtal fastigheter. Det har i Pajalas fall därför inte utretts närmare i vilken utsträckning dessa kostnader kan förväntas komma att förändras vid en inskränkning.

Även här redovisas den genomsnittliga kostnadsförändringen för en fastighet i respektive delområde.

Konsekvenser för fastighetsägare

Av förarbetena till LAV framgår att en inskränkning bör vara ekonomiskt gynnsam för berörda fastighetsägare. En motsvarande kostnadsjämförelse som gjorts för VA-huvudmannen behöver därför upprättas även för fastigheterna. Fastigheternas nuvarande kostnader motsvarar bruksavgiften, och detsamma gäller för en situation där det allmänna VA-verksamhetsområdet är oförändrat.

En avveckling innebär att fastighetsägaren får en återbetalning av anläggningsavgift beräknad enligt gällande taxa, men där återbetalningen reduceras med hänsyn till VA-huvudmannens kostnader för ersättningsanläggningen. Om ersättningsanläggningens kostnad överstiger anläggningsavgiftens storlek står VA-huvudmannen för den överskjutande kostnaden.

Utöver det får fastighetsägaren betala framtida driftkostnader för ersättningsanläggningen som slamtömning och miljötillsynsavgifter, och beroende på typ av anläggning eventuell el och kemikalieförbrukning. Fastighetsägaren får också betala

Tabell B.4

Exempel på jämförelse av framtida kostnader, VA-huvudman, fortsatt verksamhet mot avveckling (SEK/år).

servicekostnader och framtida förnyelse av anläggningen. Beräknade kostnader summeras och periodiseras över samma kalkylperiod som för kostnaderna för den allmänna VA-anläggningen, för att kunna jämföras. Exempel på jämförelse av nuvarande och framtida kostnader för fastighetsägare kan ses i Tabell B.5.

Tabell B.5

Exempel på jämförelse av nuvarande och framtida kostnader för fastighetsägare (SEK/år).

Kostnader för fastighetsägare	Område 1	Område 2	Område 3	Kommentar
Nuvarande förhållanden (befintlig VA-anslutning)				
Brukningsavgifter	-41 980	-75 149	-112 316	
Kostnader för fastighetsägare				
Fortsatt verksamhet som i dag				
Brukningsavgifter	-41 980	-75 149	-112 316	
Kostnader för fastighetsägare				
Framtida inskränkning				
Återbetalning VA-avgift	32 210	55 542	86 769	Periodiserad över 30 år
Avräkning ersättningsanläggning	-72 824	-128 951	-206 864	Periodiserad över 30 år
Netto återbetalning	0	0	0	
Brukningsavgift	0	0	0	
Slamtömning	-15 300	-24 480	-35 190	
El och kemikalier				Ej inkluderad
Förnyelseinvestering				Ej inkluderad
Tillsynsavgift, per fastighet 3 tim à 1000 kr, vart 15:e år	-2 000	-3 200	-4 600	Osäker, kollas
TOTALT framtida inskränkning	-17 300	-27 680	-39 790	
Skillnad mot fortsatt verksamhet / avveckling	24 680	47 469	72 526	
Antal fastigheter	10	16	23	
Kostnadsförändring (SEK/fastighet och år)	2 468	2 967	3 153	För vissa fastigheter blir det mer positivt då ingen ersättningsanläggning är aktuell och avräkning från avgiftsåterbetalning inte behöver göras.

För den enskilda fastighetsägaren tillkommer moms på angivna belopp, vilket inte framgår av redovisade tabeller, men som är viktigt att uppmärksamma i all kommunikation med allmänheten.

Utvecklad kostnadsbedömning och ekonomisk analys, detaljerad utredning

I detta skede utförs individuella kostnadsbedömningar för samtliga aktuella ersättningsanläggningar som baseras på utförd projektering och kalkylerade entreprenadkostnader.

De anläggningsavgifter som ska återbetalas beräknas enligt gällande taxa, för respektive fastighet.

VA-huvudmannens övriga kostnader för avvecklingen beräknas och sammanställs, de utgörs exempelvis av:

- Stöd till fastighetsägare under processen
- Avtalsskrivning
- Anmälan och besiktning nya ersättningsanläggningar
- Nedskrivningar, befintliga anläggningstillgångar
- Rivning av befintliga anläggningar

Dessa övriga kostnader summeras, och fördelas lika på de berörda fastigheterna.

Beräknade kostnader och ersättningar sammanställs för respektive fastighet, samt summeras för projektet som helhet.

För respektive fastighetsägare sammanställs dessutom:

- Beräknad återbetalning av avgift
- Reduktion med hänsyn till kostnad för ersättningsanläggning
- Reduktion med fastighetens andel av VA-huvudmannens övriga kostnader för inskränkningen

Om storleken på reduktionen överskrider återbetalningen, står VA-huvudmannen för det överskjutande beloppet. Den enskilda fastigheten riskerar därmed inte att bli ersättningsskyldig.

Kommentarer

Kostnadsskillnader jämfört med VA-verksamheten i övrigt inom kommunen

Fokus i det aktuella fallet har varit att identifiera och bedöma kostnadsskillnaden mellan att upprätthålla eller avveckla verksamhetsområde för aktuella bebyggelsegrupper och inte att redovisa en fullständig kostnadsjämförelse. Det kan emellertid finnas ett intresse att även belysa hur kostnaderna för VA-försörjningen för de aktuella bebyggelsegrupperna avviker från kommunen i övrigt och hur det påverkar VA-avgiften för övriga VA-abonnenter.

En följdfråga skulle kunna vara om en merkostnad för att upprätthålla VA-försörjning för bebyggelse som inte har ett behov enligt LAV §6 skulle kunna utgöra en kostnad som inte kan anses vara en nödvändig kostnad enligt LAV. Vår bedömning är dock att upprätthållande av VA-försörjning inom ett fastställt verksamhetsområde anses utgöra en nödvändig kostnad om inte avvikelserna stor och förhållandena i övrigt motiverar införande av särtaxa. Frågeställningen är normalt därför inte relevant i samband med bedömning om inskränkning ska göras. Däremot kan frågan aktualiseras när kostnaden för att genomföra en inskränkning klarlagts närmare. Om kostnaden för avvecklingen överstiger den kostnadsminskning som uppnås, är det är tveksamt om inskränkningen i LAV:s mening kan anses utgöra en nödvändig kostnad.

En jämförelse mot den övergripande kostnadsbilden bedöms därför i första hand ha ett värde genom att man får perspektiv på frågeställningens (ekonomiska) storlek i förhållande till den samlade VA-verksamhetens omfattning.

I Pajalas fall beräknades årliga driftkostnader som ett genomsnitt av bokförda kostnader under fem år, för att jämföra ut variationer under enskilda år.

Kapitalkostnader beräknades med antagande om 1,25 % ränta (2021). Någon känslighetsanalys utfördes ej, vilket rekommenderas. Nyttan av en känslighetsanalys har blivit tydlig med de senaste årens ränteutveckling.

När det gäller kravet på detaljeringsgrad på redovisad kostnadsanalys kan det vara intressant att notera att Ljusdal inte utfört någon motsvarande ekonomisk analys, utan uppskattade kostnaderna för inskränkningen på ett betydligt enklare sätt.

Kommentarer kring kostnadsunderlag

Det finns brister i Pajalas underlag avseende nuvarande kostnader för kapital, drift och underhåll i de aktuella områdena i förhållande till VA-kollektivet. Detta beroende på att VA-verksamhetens kostnader inte bokförs på en sådan detaljeringsnivå att samtliga kostnader enkelt kan särskiljas för respektive verksamhetsområde, vilket är vanligt. Ofördelade kostnader behöver därför analyseras med avseende på om det finns anledning att anta att de varierar på ett sådant sätt att de kan få annat än marginell påverkan på en kostnadsanalys, och därför bör uppskattas bättre.

Nedan redovisas några kommentarer på framtagna underlag i Pajala för kapitalkostnader respektive driftkostnader som gjordes under projektet, kompletterat med generella resonemang. Observera att förhållandena i en enskild kommun kan avvika kraftigt från den normala bilden.

Kapitalkostnader

Kapitalkostnaderna för de aktuella bebyggelsegrupperna i Pajala uppfattades som låga. Är anläggningarna avskrivna, eller är det så att kapitalkostnaderna inte kan särskiljas för respektive område? Om de inte kan särskiljas – hur gör man vid en avveckling? Ska kostnaden för detta sättas till noll, eller bör schablonmässig nedskrivning göras av ”ej specificerade” bokförda värden? Dessa fördelade värden bör i så fall uppskattas redan i detta skede, liksom kostnaden för nedskrivning vid avveckling.

Nyanläggningskostnaden för ledningsnätet dominerar normalt över kostnaden för vattenverk och avloppsreningsverk. Eftersom reningsverk normalt har en lägre ålder, och ofta genomgått succesiv upprustning medan ledningar i hög utsträckning hunnit bli avskrivna, innebär det att kapitalkostnaderna för ledningar inte självklart dominerar på samma sätt. Normalt utgör dock ledningsnätet fortfarande den större delen av kapitalkostnaden, om kommunen inte nyligen investerat mycket i nya vatten- eller avloppsreningsverk.

Bedömningen har gjorts att situationen avseende anläggningarnas åldersstruktur, kapitalkostnader och bokförda värden i de aktuella bebyggelsegrupperna inte avviker dramatiskt från kommunen i övrigt. Om någon skillnad föreligger är troligen anläggningarna i högre grad avskrivna, och därmed i större behov av ersättningsinvesteringar på sikt. Dvs kapitalkostnaderna är jämförelsevis låga, men kan misstänkas öka på sikt. Ett eventuellt eftersatt underhåll kan vara en ytterligare faktor som skulle kunna leda till ett större behov av ersättningsinvesteringar. I den utförda bedömningen utgick man från att kapitalkostnaderna inte avviker från VA-verksamheten i övrigt, med undantag för de investeringsbehov som identifierats de närmaste 10 åren.

Planerade investeringar, 10 år

Planerade investeringar för VA-kollektivet som helhet liksom för de aktuella bebyggelsegrupperna framgår av den 10-åriga investeringsplanen. Ett bra underlag som kunde användas utan bearbetning.

Ersättningsanläggningar

Redovisade kostnadsbedömningar för ersättningsanläggningar bör vara exklusive moms så att det är samma typ av siffror i samtliga beräkningar. I redovisningen som riktas mot fastighetsägare läggs moms på belopp som enskilda fastigheter har att erlagga.

Allmänt om fördelning av ofördelade kostnader

Om underlag för annan bedömning saknas kan man utgå från ett förenklat resonemang där man antar att de ofördelade drift- och kapitalkostnaderna för VA-verksamheten är likartade inom hela kommunen, uttryckt per meter ledning eller per fastighet. Detta förenklade antagande tar inte hänsyn till följande:

- De faktiska avvikelserna för respektive bebyggelsegrupp.
- Att anläggningskostnaden för ledningar är högre i tätorter med hänsyn till ökad komplexitet och fler/större konflikter med gator och annan infrastruktur.
- Att anläggningskostnaderna i tätort i högre utsträckning (per ledningsslag) kan minskas genom samordning.
- Att anläggningskostnaderna för områden utanför tätorten är dyrare på grund av större transportavstånd.

För minde bebyggelsegrupper gäller normalt sett följande:

- Bebyggelsen är glesare och därmed ledningsnätet längre uttryckt som antal meter ledning per fastighet.
- Mindre vatten- och reningsverk är normalt dyrare per fastighet. Effekten av uppskalning är betydande.

Ledningsnätet utgör normalt den största andelen av kapitalkostnaderna. Kapitalkostnaderna är i hög utsträckning kopplade till ledningsnätets längd, och ledningsnätets längd är då en lämplig nyckel för att fördela kostnaderna över olika delar av kommunens VA-verksamhet. Långa ledningsnät och liten andel bebodda fastigheter medför att kapitalkostnaden per fastighet kan förväntas vara hög i förhållande till kommunen i övrigt.

I områden aktuella för inskränkning gäller dessutom ofta att anläggningarnas nuvarande nyttjande inte står i proportion till vad de dimensionerats för, och vad VA-huvudmannen är skyldig att leverera. Detta innebär i sin tur avvikande höga kostnader, uttryckta som kostnad per försörd fastighet som faktiskt nyttjar den allmänna VA-anläggningen.

Om ledningsnätet inte utgör en dominerande del av kapitalkostnaden skulle detta kunna bero på eftersatt förnyelse av ledningsnätet, vilket gör att man kan förvänta sig en ökande kostnadsandel i framtiden. Även i detta fall kan ledningsnätets längd vara en lämplig fördelningsnyckel. Om stora investeringar i centralortens vatten och/eller avloppsreningsverk nyligen utförts och detta påverkat kapitalkostnadsfördelningen kan dock hela ansatsen ovan behöva modifieras.

Framtida kapitalkostnadsutveckling

Övriga kostnader som inte fångats upp är exempelvis framtida utveckling av kapitalkostnader. Genom att underlag avseende avskrivningar och bokförda anläggningstillgångar inte kan utläsas på enskild områdesnivå har inte denna kostnadsutveckling prognosticerats. Förutom de kända investeringar som återfinns i investeringsplanen saknas analyser av framtida investeringsbehov på längre sikt.

Om bedömning gjorts att viss investering kommer att vara nödvändig på längre sikt kan detta också inkluderas i bedömningen, men motsvarande bedömning bör i så fall också göras avseende jämförelsealternativen.

Driftkostnader

Driftkostnader har normalt inte ett motsvarande starkt samband med ledningsnätets längd. För de aktuella bebyggelsegrupperna sker dock den ordinarie driften genom rondering, dvs schemalagda driftrundor, som är tidskrävande på grund av långa transportavstånd vilket tillsammans med det aktuella fåtalet fastigheter gör att driftkostnaden per fastighet blir avvikande hög.

Kostnaderna för fordon och personal har uppskattats utifrån de olika ronderingsturlerna. En beräkning av driftkostnaden per nyttjande fastighet visar att kostnaden för rondering avviker i förhållande till den genomsnittliga driftkostnaden per fastighet för hela VA-verksamheten.

Kostnaden för rondering är en driftkostnad som tydligt kan härledas till de aktuella bebyggelsegrupperna. Denna driftkostnad kan enkelt ställas i relation till driftkostnaderna (per fastighet) för övriga delar av kommunen. En jämförelse bör även göras per nyttjande fastighet.

Administrativa kostnader

Administrativa kostnader som kundservice, registerhållning, fakturering, planering, tillsyn, miljökontroll, etc fördelas normalt per fastighet och bedömdes inte avvika för aktuella områden jämfört med kommunen som helhet.

Bilaga C Exempel från Ljusdal på enkät med avtal



2023-11-01

Innehåller information
Kopplat namn och adress

Gällande avloppsanläggning för din fastighet *kopplat*

Utredningsarbetet för hantering av den kommunala avloppsanläggningen i Hovra har nu kommit till nästa steg. Huvudalternativet är att ersätta den kommunala avloppsanläggningen med enskilda anläggningar för varje fastighet.

Tyvärr har Ljusdal Vatten AB fått en oväntad resursbrist, vilket har lett till att vår planering har blivit förskjuten. Den uppdaterade planeringen innebär att provgrävning kan ske vecka 48. Den blöta hösten innebär också att det är lämpligt att vänta med att köra maskiner på marken till dess att den börjar hårdna. Innan dess önskar vi få fakta om andra anläggningar på er fastighet samt att ni meddelar oss era önskemål.

Bifogat till detta brev finner ni:

- Beskrivning av lagstiftning gällande ekonomisk ersättning.
- En blankett där ni kan redovisa eventuellt eget dricksvatten, värmeanläggningar eller annat som finns i marken på er fastighet. Dessa märker ni sedan ut på bifogad karta.
- En blankett för val. Är ni fler fastighetsägare kan ni skicka gemensamt svar, dock ska alla skriva under.
- Karta att rita in värmeanläggningar mm som finns på tomten (2 ex, återsänd 1).
- Fullmakt för att en annan person kan sköta kontakt i detta ärende med Ljusdal Vatten AB om ni har behov av detta.

Återsänd ifyllda blanketter och karta i bifogat kuvert senast 2023-11-17

För frågor kontakta vår Kundservice 0651-760 750

Med vänlig hälsning
Ljusdal Vatten AB

Ljusdal Energi
ljusdalenergi.se

Björkhamrevägen 2 A
827 35 Ljusdal

Vxl 0651-760 750
info@ljusdalenergi.se

Beskrivning av lagstiftning gällande ersättning

Vid upphörande av kommunala vattentjänster skall fastighetsägaren ersättas för den uteblivna tjänsten. Hur detta ska ske regleras i Lagen om allmänna vattentjänster. Praxis är att värdet på tjänsten likställs med aktuell kostnad för anslutningen. Dock har VA-huvudmannen (Ljusdal Vatten AB) rätt att dra av kostnader för anläggande av ersättningsanläggning. Fastighetsägaren har också möjlighet att få hela beloppet utbetalt och själv ombesörja anläggande av ny VA-anläggning.

Anslutningsavgiftens värde varierar beroende på vilken kommunal VA-nyttighet som finns ansluten till fastigheten, d v s om fastigheten är ansluten till både dricks- och avloppsvatten eller bara en av dem. Värdet varierar också beroende på storleken på fastigheten, d v s tomtstorleken, samt hur fastigheten är taxerad. Hur värdet beräknas styrs av Taxebestämmelser för Ljusdals kommuns allmänna VA-anläggningar.

Värdet på anslutningsavgift för din fastighet *kopplat* är idag *kopplat* kr inklusive moms.

Du/ni som fastighetsägare kan välja ett av alternativen nedan gällande anläggande av ersättningsanläggning. Valet meddelas på bifogad blankett.

Alternativ 1

Ljusdal Vatten AB ombesörjer anläggande av ny avloppsanläggning. Fastighetsägaren får eventuell mellanskillnad från värdet av anslutningsavgiften utbetalt.

Alternativ 2

Fastighetsägaren får värde av anslutningsavgiften utbetalt och ombesörjer själv anläggande av ny avloppsanläggning.

**Ersättning kommer att betalas ut till den som står på VA-abonnemanget.
Se till att kontonummer är registrerat på Mina sidor på ljusdalenergi.se**

Enkät enskilt vatten, energianläggning mm

Gäller fastighet: *kopplat*

Uppgiftslämnare: _____

Kontaktuppgift: _____

Användning:

- ☐ Permanentboende ☐ Fritidshus

Vattenförsörjning

- ☐ Egen vattenbrunn ☐ Gemensam brunn med annan fastighet
☐ Ansluten till vattenförening
☐ Åretruntvatten ☐ Sommarvatten

Vattenbrunn belägen (redovisa även på bifogat kartmaterial):

- ☐ Inom den egna fastigheten
☐ På annan fastighet, fastighetsbeteckning: _____

Typ av vattenbrunn:

- ☐ Grävd ☐ Bergborrad ☐ Filterbrunn

Övrigt som behöver markeras på medföljande karta

- ☐ Jordvärmeslingor
☐ Energibrunn Djup _____ m
☐ Brunn för bevattning Djup _____ m
☐ Egna elkablar
☐ Egna vatten- eller avloppsledningar
☐ Flera byggnader med vatten och avlopp på fastigheten

Övrigt som är bra för oss att veta i planeringen av ersättningsanläggning

Val ersätta kommunal VA-anläggning

Gäller fastighet: *kopplat*

Min/vår inställning till att kommunalt VA ersätts med enskild anläggning

- ☐ Positivt inställd
- ☐ Negativt inställd
- ☐ Varken positiv eller negativt inställd

Val om ersättningsanläggning

- ☐ Önskar att Ljusdal Vatten AB ombesörjer anläggning av ersättningsanläggning
 - ☐ Önskar avloppsanläggning på egen fastighet
 - ☐ Önskar att dela avloppsanläggning med grannfastighet
 - ☐ Önskar om möjligt att placera avloppsanläggning på grannfastighet

Ange fastighet om annan _____

- ☐ Önskar själv ombesörja att anlägga ersättningsanläggning

Nedan besvaras om Ljusdal Vatten AB ska ombesörja anläggning av ny avloppsanläggning

- ☐ Tillåter Ljusdal Vatten AB att genomföra grävning av provgrop på min fastighet
- ☐ Tillåter inte Ljusdal Vatten AB att genomföra grävning av provgrop på min fastighet

Underskrift fastighetsägare

Namnförtydligande

Namnförtydligande

Underskrift

Underskrift

Namnförtydligande

Namnförtydligande

Underskrift

Underskrift

Ljusdal Energi
ljusdalenergi.se

Björkhamrevägen 2 A
827 35 Ljusdal

Vxl 0651-760 750
info@ljusdalenergi.se

Bilaga D Enkäter för informationsinsamling

Bilagan innehåller fyra enkäter för insamling av information inför upphörande av verksamhetsområde. En för vatten och avlopp, en för enbart vatten och en för enbart avlopp samt en till närboende. Enkäterna har tagits fram av WSP på uppdrag av Ljusdals Energi.

Enkät inför upphörande av verksamhetsområde för vatten och avlopp

Fastighet:

Fastighetsägare/uppgiftslämnare:

Kontaktuppgift:

Användning:

☐ Permanentboende

☐ Fritidshus

Uppgifter som behöver markeras på medföljande karta

Jordvärmeslingor

Energibrunn Djup _____ m

Brunn för bevattning

El/tele/optokablar

Flera byggnader med vatten och avlopp på fastigheten

Övrigt som är bra för oss att veta i planeringen av ersättningsanläggning

Ersättningsanläggning

☐ Önskar att dela bergborrad brunn med grannfastighet

☐ Önskar att dela avloppsanläggning med grannfastighet

Enkät inför upphörande av verksamhetsområde för vatten

Fastighet:

Fastighetsägare/uppgiftslämnare:

Kontaktuppgift:

Användning:

☐ Permanentboende ☐ Fritidshus

Avloppsanordning

☐ Avlopp saknas ☐ Avlopp finns
☐ Egen avloppsanläggningen ☐ Avloppsanläggningen är gemensam med annan fastighet

Avloppsanläggning belägen (redovisa även på bifogat kartmaterial):

☐ Inom den egna fastigheten
☐ Inom annan fastighet

Antal anslutna hushåll anslutna _____

Ange vilken/vilka fastigheter som är anslutna

WC: ☐ Ja ☐ Nej

☐ WC-avlopp leds till slutna tank ☐ WC-avlopp leds till avloppsanläggning

BDT (=Bad- dusch- och tvättvatten):

☐ BDT-vatten leds till slutna tank ☐ BDT-vatten leds till avloppsanläggning
☐ Annat _____

Avloppsanläggning detaljerat

Anläggningsår _____

Slamavskiljare:

☐ Trekammarbrunn
☐ Tvåkammarbrunn
☐ Enkammarbrunn
☐ Slamavskiljare saknas

Efterföljande rening:

☐ Infiltration
☐ Markbädd
☐ Stenkista
☐ Annan typ av rening _____

Övrigt som behöver markeras på medföljande karta

Jordvärmeslingor

Energibrunn Djup _____ m

Brunn för bevattning

El/tele/optokablar

Flera byggnader med vatten och avlopp på fastigheten

Övrigt som är bra för oss att veta i planeringen av ersättningsanläggning

Ersättningsanläggning

☐ Önskar att dela bergborrad brunn med grannfastighet

Enkät inför upphörande av verksamhetsområde för avlopp

Fastighet:

Fastighetsägare/uppgiftslämnare:

Kontaktuppgift:

Användning:

☐ Permanentboende ☐ Fritidshus

Vattenförsörjning

☐ Vintervatten ☐ Sommarvatten

☐ Egen vattenbrunn ☐ Gemensam brunn med annan fastighet

☐ Ansluten till vattenförening

Vattenbrunn belägen (redovisa även på bifogat kartmaterial):

☐ Inom den egna fastigheten

☐ Inom annan fastighet

Typ av vattenbrunn:

☐ Grävd ☐ Bergborrad ☐ Filterbrunn

Övrigt som behöver markeras på medföljande karta

Jordvärmeslingor

Energibrunn Djup _____ m

Brunn för bevattning

El/tele/optokablar

Flera byggnader med vatten och avlopp på fastigheten

Övrigt som är bra för oss att veta i planeringen av ersättningsanläggning

Ersättningsanläggning

☐ Önskar att dela avloppsanläggning med grannfastighet

Enkät till närboende

Fastighet:

Fastighetsägare/uppgiftslämnare:

Kontaktuppgift:

Användning:

☐ Permanentboende ☐ Fritidshus

Vattenförsörjning

☐ Vintervatten ☐ Sommarvatten
☐ Egen vattenbrunn ☐ Gemensam brunn med annan fastighet
☐ Ansluten till vattenförening

Vattenbrunn belägen (redovisa även på bifogat kartmaterial):

☐ Inom den egna fastigheten
☐ Inom annan fastighet

Typ av vattenbrunn:

☐ Grävd ☐ Bergborrad ☐ Filterbrunn

Avloppsanordning

☐ Avlopp saknas ☐ Avlopp finns
☐ Egen avloppsanläggningen ☐ Avloppsanläggningen är gemensam med annan fastighet

Avloppsanläggning belägen (redovisa även på bifogat kartmaterial):

☐ Inom den egna fastigheten
☐ Inom annan fastighet

Antal anslutna hushåll anslutna _____

Ange vilken/vilka fastigheter som är anslutna

WC: ☐ Ja ☐ Nej

☐ WC-avlopp leds till sluten tank ☐ WC-avlopp leds till avloppsanläggning

BDT (=Bad- dusch- och tvättvatten):

☐ BDT-vatten leds till sluten tank ☐ BDT-vatten leds till avloppsanläggning
☐ Annat _____

Avloppsanläggning detaljerat

Anläggningsår _____

Slamavskiljare:

- ☐ Trekammarbrunn
☐ Tvåkammarbrunn
☐ Enkammarbrunn
☐ Slamavskiljare saknas

Efterföljande rening:

- ☐ Infiltration
☐ Markbädd
☐ Stenkista
☐ Annan typ av rening _____

Övrigt som behöver markeras på medföljande karta

Jordvärmeslingor

Energibrunn Djup _____ m

Brunn för bevattning

El/tele/optokablar

Övrigt

Svenskt Vatten

UTVECKLING

Svenskt Vatten Utveckling

Svenskt Vatten AB

POSTADRESS BOX 14057, 167 14 Bromma

BESÖKSADRESS Gustavslundsvägen 12, 167 51 Bromma

TELEFON 08-506 002 00

E-MAIL svensktvatten@svensktvatten.se

www.svensktvatten.se