

havochvatten@havochvatten.se

Remiss av tillsynsvägledning om tillämpningen av 6 § lagen om allmänna vattentjänster

Diarienummer 2025-001968

Sammanfattning

Svenskt Vatten välkomnar att Havs- och vattenmyndigheten (HaV) nu tar fram en tillsynsvägledning om tillämpningen av 6 § lagen om allmänna vattentjänster (LAV). Vi förutser att den kommer kunna användas även av kommunerna när de bedömer om det finns ett behov av att inrätta verksamhetsområde.

Svenskt Vatten anser att det är bra och tydligt att vägledningen innehåller en stegvis beskrivning av hur bedömningen enligt 6 § LAV ska genomföras. Det är också utmärkt med en tillsynsvägledning i webbformat. Vi skulle dock gärna se att vägledningen utvecklas med mer detaljerade riktlinjer för kommunens ansvar för allmänna vattentjänster. Det skulle ge både kommuner och länsstyrelsen en gemensam bas för att föra diskussion. Riksrevisionen har i en granskningsrapport¹ tidigare konstaterat att statens stödjande insatser till kommunerna har varit relativt begränsade vad gäller vattentjänstlagen. Tillsynsvägledningen innebär en möjlighet till förbättring på det området.

Vidare håller Svenskt Vatten inte med HaV om hur 6 § andra stycket LAV ska tolkas och anser att vägledningen bör justeras i den delen. Det är i bedömningen av om det behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang enligt första stycket som kommunen ska ta hänsyn till om de behov som finns kan tillgodoses genom en eller flera enskilda anläggningar. Detta gäller oavsett om de enskilda anläggningarna är individuella eller gemensamma. Det är inte möjligt att göra bedömningen på ett annat sätt när det är fråga om gemensamma anläggningar.

¹ Riksrevisionens granskningsrapport Tillgången till kommunalt vatten och avlopp – statens insatser för allmänna vattentjänster (RiR 2025:2)

Svenskt Vatten är branschorganisationen för landets viktigaste livsmedelsproducenter och miljövårdsföretag – VA-organisationerna. Vår vision är att Sverige ska ha rent dricksvatten, friska sjöar och hav. Vi företräder alla 290 kommuners VA-organisationer. De förser 9,5 miljoner människor med rent vatten varje dag, året om.

Bakgrund

Svenskt Vatten

Svenskt Vatten är branschorganisation för Sveriges VA-organisationer. Vi har över 300 medlemmar vars intressen vi företräder både i nationella och internationella sammanhang. Medlemmarna består av kommuner, kommunala bolag och kommunalförbund inom vattentjänsternas område. Svenskt Vattens vision är att Sverige ska ha rent dricksvatten och friska sjöar och hav.

Tillsynsvägledningen

Enligt 51 § LAV utövar länsstyrelsen tillsyn över att kommunen fullgör skyldigheten enligt 6 § LAV att tillgodose behovet av vattentjänster. Länsstyrelsen får förelägga kommunen att fullgöra skyldigheten. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

HaV är sedan den 1 juli 2023 den myndighet som ska ge tillsynsvägledning till länsstyrelsen i frågor om tillämpningen av 6 § lagen om allmänna vattentjänster, se 3 § förordning (2007:701) om allmänna vattentjänster. Tillsynsvägledande myndighet har tidigare saknats. HaV har nu tagit fram ett förslag till tillsynsvägledning som ska publiceras på myndighetens hemsida. Syftet med vägledningen är att ge stöd till handläggare på länsstyrelserna i deras tillsyn av hur kommunerna fullgör skyldigheten enligt 6 § LAV att tillgodose behovet av vattentjänster.

Vägledningen syftar till att tillsynen ska bedrivas ändamålsenligt. En avsikt är att öka förutsättningarna för att handlägga tillsynsärenden rättssäkert och korrekt. En annan avsikt är att öka samsynen vid tillsyn, både mellan handläggare inom en länsstyrelse och mellan länsstyrelserna. Vägledningen är inte juridiskt bindande.

Svenskt Vattens synpunkter

Övergripande synpunkter

Vägledningen behöver utvecklas vad gäller riktlinjer

Svenskt Vatten välkomnar att HaV nu tar fram en tillsynsvägledning för tillämpningen av 6 § LAV. Vägledningen riktar sig i första hand till länsstyrelserna, som är den instans som utövar tillsyn över att kommunen fullgör skyldigheten att tillgodose behovet av vattentjänster. Vi bedömer dock att vägledningen även kommer få stor betydelse för kommunerna när de bedömer om det finns ett behov av att inrätta verksamhetsområde. Vi skulle därför gärna se att vägledningen utvecklas med mer detaljerade riktlinjer för kommunens ansvar för allmänna vattentjänster. Utan tydliga riktlinjer för hur kommunen ska tillgodose behovet av allmänna vattentjänster finns det en risk för att länsstyrelserna och kommunerna fastnar i ändlösa diskussioner om rätt nivå. Det vore exempelvis värdefullt om vägledningen innehöll en tydlig och lättillgänglig rättslig tolkning och sammanfattning av vilka nivåer som har diskuterats och avgjorts i domstol, dvs. att vägledningen gick ett steg längre än att bara hänvisa till domstolarnas avgöranden. Det skulle ge både kommuner och länsstyrelsen en gemensam bas för att

föra diskussion. Alla parter vinner på om kommunerna kan förutse och anpassa sig till länsstyrelsens synpunkter utan att länsstyrelsen behöver göra tillsyn. I kommunerna är det politiker, inte experter, som sätter ramarna för de allmänna vattentjänsterna. Därför är det viktigt att även icke-expert kan förstå t.ex. det utredningsunderlag som krävs för att avgöra om ett verksamhetsområde ska utvidgas eller inte. Riksrevisionen har i en granskningsrapport² tidigare konstaterat att statens stödjande insatser till kommunerna har varit relativt begränsade vad gäller vattentjänstlagen. Tillsynsvägledningen innebär en möjlighet till förbättring på det området.

Inledande avsnitt

Svenskt Vatten anser att det är bra att vägledningen innehåller en tydlig steg-för-stegmodell med noggrann genomgång av vilka bedömningar som behöver göras i de olika stegen. Det inledande avsnittet om lagstiftning om allmänna vattentjänster skulle dock vinna på att bli tydligare och utvecklas i vissa delar.

Ett exempel är avsnittet med rubriken ”Hur bör 6 § LAV tolkas?”. Avsnittet innehåller blandade förarbetsuttalanden och är svårt att följa. Vidare bör det under avsnitten ”skydd av människors hälsa” och ”skydd för miljön” (s. 8) anges mer om när verksamhetsområde för dricksvatten behöver inrättas.

Svenskt Vatten noterar också att det på s. 8 anges att verksamhetsområde kan bestämmas för dricksvatten, spillvatten, och dag- och dränvatten. Som vägledningen tidigare har angett (s. 7) kan dock verksamhetsområde inrättas för alla de vattentjänster som kommunen är skyldig att tillhandahålla, inklusive exempelvis avledning av vatten som har använts för kylning. För att undvika missförstånd vore det önskvärt att förtydliga vägledningen i den här delen. Det stämmer att kommunerna använder indelningen dricksvatten, spillvatten och dag- och dränvatten. Den sistnämnda kategorin brukar även delas upp i dagvatten fastighet och dagvatten från allmän platsmark (dagvatten gata). En starkt bidragande anledning till den uppdelningen är hur möjligheten att ta betalt för allmänna vattentjänster är konstruerad, se 24-27 §§ LAV och Svenskt Vattens publikation P120 VA-taxa. Vi ser gärna att tillsynsvägledningen där det är relevant använder sig av uppdelningen dricksvatten, spillvatten, dagvatten fastighet och dagvatten gata eftersom det är den uppdelningen som används i praktiken. Det är dock viktigt att hålla isär kravet på vilka vattentjänster som omfattas av 6 § och hur olika vattentjänster brukar indelas i verksamhetsområden.

6 § andra stycket ingår i behovsbedömningen

Enligt 6 § första stycket LAV ska kommunen om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse,

1. bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och

² Riksrevisionens granskningsrapport RiR 2025:2

2. se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning.

Enligt andra stycket ska vid bedömningen av behovet enligt första stycket, 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.

Svenskt Vatten noterar att tillsynsvägledningen delar in bedömningen av behovet av att inrätta ett verksamhetsområde enligt 6 § LAV i tre möjliga scenarier, A, B och C. På s. 18 anger texten bland annat följande.

Svar från kommunen skulle kunna innebära att kommunen

A. bedömer att det behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang enligt 6 § LAV och avser tillgodose behovet av en eller flera vattentjänster i området genom en allmän anläggning och kommer därmed besluta att området ska ingå i ett verksamhetsområde för vatten och avlopp

B. bedömer att det inte behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang i området (däremot skulle det kunna finnas ett behov av tillsyn enligt miljöbalken av enskilda dricksvatten- eller avloppsanläggningar)

C. bedömer att det behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för att tillgodose behovet av en eller flera vattentjänster i området, men bedömer att behovet(en) kan tillgodoses genom en eller flera enskilda gemensamma anläggningar, nya eller befintliga, som kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön (6 § p 2 LAV), eventuellt efter tillsyn).

Svenskt Vatten anser att den tolkning av 6 § andra stycket som texten ger uttryck för inte är korrekt. Den bedömning som i texten kallas C bör i stället ses som en variant av B. För det första ger varken lagtexten eller förarbetena stöd för att bedömningen ska ske på olika sätt beroende av om de enskilda anläggningarna är individuella eller gemensamma. För det andra är det i bedömningen av om vattentjänster ska ordnas i ett större sammanhang som det är relevant om behovet kan tillgodoses genom enskilda anläggningar (på det sätt som scenario B ger uttryck för). Detta framgår också av bestämmelsens förarbeten (prop. 2021/22:208 s. 52-53), som bland annat anger följande.

*Genom tillägget förtydligas under vilka förutsättningar kommunen är skyldig att tillhandahålla allmänna vattentjänster. Det finns situationer när en enskild anläggning till följd av till exempel svårighet att dra fram vatten- och spillvattenledningar, och där det dessutom finns aktörer som kan och vill driva en anläggning enskilt, kan framstå som ett mer ändamålsenligt alternativ än en allmän va-anläggning. Vid **bedömningen av behovet** av en vattentjänst ska kommunen ta särskild hänsyn till om enskilda alternativ kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön. Kommunens skyldighet att ordna vattentjänster i enlighet med paragrafens första stycke kvarstår oförändrat. Tillägget i andra stycket tydliggör att kommunen ska*

ta särskild hänsyn till förutsättningarna för att tillgodose behovet av vattentjänster genom **en enskild anläggning**..

..Ett alternativ till en allmän va-anläggning kan vara att till exempel fastighetsägarna var för sig inrättar enskilda anläggningar eller att de på frivillig väg gemensamt inrättar en sådan anläggning. Ett annat alternativ kan vara att genom tillsyn förelägga den som har en undermålig enskild avloppsanläggning att åtgärda bristerna, så att enheten kan godtas med hänsyn till skyddet för hälsa och miljön. Bestämmelsen medför att en utredning av förutsättningarna att tillåta att behovet av en vattentjänst inom ett område helt eller till viss del tillgodoses genom en enskild anläggning måste ha genomförts innan beslut om verksamhetsområde fattas. En sådan utredning görs lämpligen inom ramen för arbetet med den kommunala vattentjänstplanen enligt 6 a–6 d §§.

Enligt Svenskt Vattens uppfattning måste 6 § andra stycket LAV genom bestämmelsens ordalydelse och uttalandet i propositionen förstås så att det är när kommunen bedömer behovet av allmänna vattentjänster i 6 § första stycket som det är möjligt att ta hänsyn till enskilda anläggningar (oavsett om de är individuella eller gemensamma). Om kommunen eller länsstyrelsen däremot anser att det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang genom en allmän va-anläggning, ska verksamhetsområde alltid inrättas. Det går inte att komma fram till att det finns ett behov av att med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön ordna vattentjänster i ett större sammanhang och *därefter* konstatera att behovet kan tillgodoses genom enskilda anläggningar. Den bedömning som tillsynsvägledningen ger uttryck för i scenario C är därför felaktig.

Samma problem uppstår på s. 9, där tillsynsvägledningen anger följande

Det finns minst två situationer där länsstyrelsen kan behöva förhålla sig till 6 § andra stycket LAV (Prop. 2021/22:208, Vägar till hållbara vattentjänster, 2022, ss. 52-53):

- 1. kommunen bedömer att det inte finns behov av att ordna vattenförsörjning och/eller avlopp i ett större sammanhang i området eftersom behoven är tillgodosedda eller kan tillgodoses med enskilda individuella anläggningar, eventuellt efter tillsyn*
eller
- 2. kommunen bedömer att det finns behov av att ordna vattenförsörjning och/eller avlopp i ett större sammanhang men att behoven är tillgodosedda eller kan tillgodoses genom en eller flera enskild/a gemensam/ma anläggning/ar.*

Svenskt Vatten håller i det här fallet med om det som står under punkten 1, men anser att punkten 2 inte ger uttryck för en korrekt tolkning av 6 § andra stycket LAV, på samma sätt som i fallet med kategoriindelningen i A, B och C ovan.

Även längre fram i vägledningen är tolkningen av 6 § andra stycket LAV svår att förstå. Rubriken som hör till avsnitt C på s. 41 f anger att *Kommunen bedömer att behovet kan*

tillgodoses genom en enskild gemensam anläggning. Enligt Svenskt Vattens bedömning bör hela avsnitt C i stället ingå som en del av avsnitt B. Avsnitt B skulle i så fall avse situationen där kommunen bedömer att va-frågorna inte behöver lösas i ett större sammanhang utan kan lösas antingen genom enskilda individuella anläggningar eller genom enskilda gemensamma anläggningar. Svenskt Vatten föreslår även att texten som nu är placerad under rubriken till avsnitt C (s. 41) ändras enligt nedan (förslag på tillägg i fet kursiv stil).

~~Även om~~ **Vid bedömningen av om** vattenförsörjning eller avlopp med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas i ett större sammanhang, ~~är det inte givet att kommunen är skyldig att tillgodose behovet genom att bestämma ett verksamhetsområde och ordna en allmän va-anläggning. En förutsättning för detta är dock, som framgår av 6 § andra stycket LAV, att det finns~~ **bör kommunen först undersöka om det finns** förutsättningar att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning. Av prop. 2021/22:208 s. 20 framgår att det är kommunens ansvar att bedöma förutsättningarna: ”Det bör därför också vara kommunen som har ansvaret för att bedöma om det finns förutsättningar för att behovet kan tillgodoses genom en enskild anläggning i stället för genom en allmän anläggning.”

Särskilda frågor som rör gemensamhetsanläggningar

Svenskt Vatten anser att det är bra att vägledningen innehåller flera avsnitt om gemensamhetsanläggningar, även om de som framgår ovan bör placeras under scenario B och inte under scenario C.

Som också noteras i vägledningen (s. 42 f) är det inte möjligt för kommunen att uppfylla kravet på att inrätta en allmän va-anläggning genom att förmå fastighetsägare att inrätta gemensamhetsanläggningar inom ett verksamhetsområde (se t.ex. prop. 2005/06:78, Allmänna vattentjänster, s. 37–38). Även vid tillämpningen av 6 § andra stycket LAV behöver gemensamhetsanläggningar i regel vara väl fungerande, lämpliga och frivilliga från fastighetsägarnas sida. Kommunen bör alltid ta med i bedömningen att en gemensamhetsanläggning som inte fungerar på sikt kan leda till krav på att en allmän va-anläggning inrättas. Här skulle vi gärna se att HaV utvecklade resonemangen i vägledningen. När är det lämpligt att inrätta en gemensamhetsanläggning? Finns det någon övre gräns för när en sådan blir för stor? Vad händer om fastighetsägarna är oense om vilken lösning de föredrar?

Övriga synpunkter

Nedan följer några mer detaljerade synpunkter.

- Det vore bra om vägledningen utvecklade vilka regler som gäller inom och utanför ett verksamhetsområde. Exempelvis gäller 17 § LAV om utbyggnadsplaner inom verksamhetsområden.

- Vägledningen bör vara tydlig med att kommunen också kan vara va-huvudman. På s. 26 bör exempelvis följande mening förtydligas (se förslag på tillägg i fet kursiv stil).
*Det är kommunen som juridisk person som är motparten i tillsynsärenden enligt LAV, inte enskilda nämnder eller va-huvudman~~nen~~ som **inte är kommun.***
- Vägledningen får gärna lyfta fram att antalet fastigheter som krävs för att det ska finnas behov av att inrätta ett verksamhetsområde kan påverkas om exempelvis miljöintressena är starka, se exempel på s. 33 och hänvisningen till MÖD 2010:28.
- I avsnittet Dag- och dränvatten (s. 35-36) bör det framgå att även öppna lösningar för bortledning av vatten, som diken och liknande, kan vara allmänna anläggningar. Vägledningen bör även beskriva när det finns behov av och skyldighet att bestämma verksamhetsområde för att leda bort dagvatten från allmän platsmark (jfr. prop. 2005/06:78 s. 83).
- I avsnittet Vattentjänster i industriproduktion och liknande (s. 37) bör det förtydligas att det inte finns skyldighet för kommunen att bestämma verksamhetsområde för att tillgodose denna typ av särskilda behov eller krav. Vägledningen skulle även kunna förtydligas med fler konkreta exempel på behov som inte omfattas av skyldigheterna i 6 § LAV.

Svenskt Vatten vill slutligen framföra att vi gärna är med som samtalspartner i det fortsatta arbetet med tillsynsvägledningen. Som framhållits tidigare skulle vi också gärna se att åtminstone ett urval av Sveriges kommuner får utkastet till tillsynsvägledning på remiss. Även om tillsynsvägledningen inte riktar sig direkt till kommunerna kommer de i hög utsträckning beröras av innehållet. Kommunerna är som bekant de som är föremål för länsstyrelsernas tillsyn enligt 51 § LAV. De arbetar också praktiskt med att bedöma förutsättningarna för att inrätta verksamhetsområde och många av dem har hög kompetens inom området och kan bidra med värdefulla synpunkter.



Pär Dalhielm
VD
Svenskt Vatten AB



Lina Österberg
Senior miljöjurist
Svenskt Vatten AB