

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till: li.spn@regeringskansliet.se

Ert dnr: LI2023/03629

Sundsvalls kommuns remissvar angående betänkandet *En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)*

Sammanfattning

Sundsvalls kommun ser positivt på betänkandet och anser att det är viktigt att dagvatten regleras i dessa lagstiftningar, i stället för att som nu ofta falla mellan stolarna. Även förslagen kring miljö kvalitetsnormer och dricksvattenbrist är generellt sett positiva även om de inte kommer att innebära så stora förändringar för Sundsvalls kommun.

Sundsvalls kommuns synpunkter handlar om

- Legaldefinitioner av dagvatten
- Dagvatten som allmänt intresse
- Reglering av dagvattenanläggningar i detaljplaner och bygglov
- Kommunens möjligheter att förelägga fastighetsägare om dagvattenåtgärder
- Miljö kvalitetsnormer
- Strandskyddsregler
- Havsplaner

Legaldefinitioner av dagvatten

Sundsvalls kommun anser att det är bra att det tas fram legaldefinitioner av dagvatten och dagvattenhantering.

Dagvattendefinition i miljöbalken

Eftersom dagvatten även fortsatt kommer att hanteras inom flera lagstiftningar, främst lagen om allmänna vattentjänster, miljöbalken och plan- och bygglagen så anser Sundsvalls kommun att det viktigt att definitionerna av dagvatten är likadana och/eller samspelar med

varandra på ett tydligt sätt. Sundsvalls kommun anser därför att det även i miljöbalken bör införas en definition av dagvatten. Sundsvalls kommun anser också att endast förorenat dagvatten bör anses vara avloppsvatten enligt miljöbalken. Detta skulle tydliggöra och stödja den konstruktion som föreslås i lagen om allmänna vattentjänster, där först dagvatten och sedan dagvattenhantering definieras. Definitionen av dagvatten i miljöbalken skulle kunna kvarstå även om avloppsdirektivets implementering innebär förändringar i definitionen av vilket av detta dagvatten som är att betrakta som ett avloppsvatten.

Sundsvalls kommun anser vidare att det är rimligt att endast förorenat dagvatten ska anses vara avloppsvatten enligt miljöbalkens definition för att fokus på åtgärder ska riktas mot där behoven finns. Sundsvalls kommun håller med om att provtagning av dagvatten är förenat med svårigheter och att vilket dagvatten som bör räknas som avloppsvatten således bör avgränsas på annat sätt. Kommunen anser dock att hellre än att knyta definitionen mot detaljplaner eller begrepp som ”samlad bebyggelse” eller ”större sammanhang” så bör det knytas emot den verksamhet som pågår inom området och som kan riskera att förorena dagvattnet.

Spolvatten

Sundsvalls kommun håller med om att spolvatten bör hanteras som avloppsvatten från miljöfarlig verksamhet som ska tas om hand av verksamhetsutövaren och inte som ett vatten som primärt ska tas om hand av kommunen. Därför är det bra att spolvatten inte ingår i definitionen av dagvatten.

Dränvatten och framträngande grundvatten

Både dränvatten och framträngande grundvatten består i normalfallet av rent grundvatten. Framträngande grundvatten resulterar i naturen i till exempel kallkällor, sjöar eller bäckar. När bebyggelse introduceras på platsen hanteras höga grundvattennivåer genom dränering och framträngande grundvatten oftast genom avskärande diken, båda åtgärderna avsedda att sänka grundvattenytan lokalt. Det senare regleras som vattenverksamhet i miljöbalkens 11 kapitel. Dränering däremot hanteras idag som en vattentjänst, det vill säga som en del i vattentjänsten avlopp.

Sundsvalls kommun ser att även framträngande grundvatten, liksom dränvatten, kan vara svårt för fastighetsägare att hantera på den egna fastigheten och föreslår därför att även avledning av framträngande grundvatten ska vara en vattentjänst. På så vis fås en behovsbaserad skyldighet för kommunen att avleda detta vatten, vilket idag är en olöst fråga och därmed en pågående diskussion inom inte bara Sundsvalls kommun. Kommunen kan också skapa verksamhetsområden för detta och på så vis ta betalt för vattentjänsten av de som har nytta av den och inte bara av den, från vilkens fastighet, avledningen sker.

Både dräneringsvatten och framträngande grundvatten är generellt sett inte tillfälligt förekommande och kan, sett över året, bidra med stora mängder vatten. Detta vatten har heller inte ett behov av rening. Detta visar på att detta vatten bör hanteras utifrån sina egna förutsättningar och endast blandas med dag- eller spillvatten om det kan göras utan olägenheter. Därför bör varken dränvatten eller framträngande grundvatten ingå i definitionen

av dagvatten, utan bör finnas som egna vattentjänster. Vattentjänsterna bör som övriga vattentjänster knytas till bebyggelse för att undvika att reglera naturligt förekommande fenomen som sjöar och bäckar.

Definitionen av dagvattenhantering i lagen om allmänna vattentjänster

Sundsvalls kommun tycker att det är olämpligt att använda flera snarlika begrepp i lagen om allmänna vattentjänster, där begreppet ”större sammanhang” används i 6 § för att avgöra var kommunens skyldigheter infaller, men ”samlad bebyggelse” används i definitionen av vattentjänsterna dagvattenhantering och avlopp. Eftersom begreppet ”samlad bebyggelse” mönstrats ut från plan- och bygglagen föreslås att det även ersätts i lagen om allmänna vattentjänster. Förslagsvis bör definitionerna av dagvattenhantering och avlopp knytas till ”större sammanhang” i stället.

Dagvatten som allmänt intresse

Sundsvalls kommun anser att det är rimligt att ange dagvatten som ett allmänt intresse enligt plan- och bygglagens andra kapitel och att införa möjlighet att reglera dagvatten i detaljplaner enligt fjärde kapitlet. Sundsvalls kommun ser dock en viss risk för att utredningsbehovet för vattenfrågor i detaljplaner förstärks ytterligare, vilket kan leda till ännu mer komplicerade planprocesser. Sundsvalls kommun saknar dock tydliga motiv till varför tillämpningen av miljö kvalitetsnormer ska begränsas till planläggning.

Reglering av dagvattenanläggningar i detaljplaner och bygglov

Sundsvalls kommun ser positivt på möjligheterna för kommunen att reglera dagvattenanläggningars placering och utförande vid planläggning, både på allmän platsmark som kvarterersmark. Samtidigt är det viktigt att poängtera (vilket utredningen också gör) att huvudregeln är att kommunen ansvarar för dagvattenhantering inom verksamhetsområde för dagvatten. Möjligheten att ställa krav på dagvattenanläggningar på kvarterersmark kan inte användas för att lämna över hela dagvattenansvaret till en exploatör, men med kunskap om avrinningsområdet i stort och planområdets påverkan, kan krav på dagvattenanläggning(ar) till exempel säkerställa att den allmän va-anläggningen nedströms inte riskerar att översvämmas till följd av genomförandet av detaljplanen. Utredningen öppnar för krav på fördröjning av dagvatten men reglerar inte vilken teknik som ska användas, vilket också är positivt. Sundsvalls kommun ser positivt på förslaget att lov eller startbesked kan villkoras för att säkerställa en dagvattenåtgärd. Det säkerställer att dagvattenåtgärderna som utgör en förutsättning för planen också genomförs. Dock vill kommunen lyfta att kravet på kompetens och utredningar i och med detta ökar för enskilda byggherrar. Detta kan på sikt leda till att antalet byggnationer utom plan kan minska och att andelen mark som behöver planläggas därmed kan öka. Kommunerna kan också behöva bemanna upp med dagvattenkompetens även på bygglovsavdelningar och motsvarande, för att hantera de nya arbetsuppgifterna.

Kommunens möjligheter att förelägga fastighetsägare om dagvattenåtgärder

I dagsläget har Svenskt Vatten, VA-huvudmännens branschorganisation, via praxis kommit att reglera vilket ansvar VA-huvudmannen har för dimensionering av dagvattensystemet, i form av återkomsttider för olika typer av bebyggelse. Utifrån ett ”jävs perspektiv” hade det

varit önskvärt att staten i stället, via lagstiftning eller motsvarande rekommendationer i vägledning eller liknande, gick in och reglerade detta, i stället för att branschorganisationen gör det.

När det gäller kommunens möjlighet att förelägga fastighetsägare om åtgärder för att det allmänna VA-systemet ska kunna fungera, lägger utredningen in ett antagande om att det allmänna VA-systemet ska klara vissa återkomsttider. Det blir då viktigt att dessa återkomsttider är desamma som de VA-huvudmannen har i uppdrag att konstruera sin anläggning för. I nuvarande förslag så finns ett glapp eftersom utredningen menar att det är rimligt att den allmänna anläggningen ska klara 20-års regn, medan branschpraxis är 10-, 20- och 30-årsregn beroende på om bebyggelsen är centrumnära eller inte. I praktiken skulle detta, på visa ställen, innebära ett glapp där kommunen varken skulle kunna kräva att VA-huvudmannen åtgärdar sin anläggning eller förelägga fastighetsägaren om åtgärder. Sundsvalls kommun anser därför att definitionerna bör samspela, samt att staten bör ta över ansvaret för normgivning för dimensionering av den allmänna VA-anläggningen.

Miljö kvalitetsnormer

Sundsvalls kommun anser att det är positivt att det i lagstiftningen förtydligas vilken typ av miljö kvalitetsnorm som avses. Sundsvalls kommun anser också att det i grunden är positivt att det tydliggörs att det i detaljplaner kan införas skyddsåtgärder för att miljö kvalitetsnormerna för vatten ska nås, som förhindrande av infiltration i syfte att skydda grundvatten, ökad infiltration i syfte att minska den mängd vatten som når recipient, krav på inrättande av nya anläggningar för rening av dagvatten nedströms (utanför planområdet) samt förbud mot tak- och fasadmaterial som kan påverka vattenmiljön negativt. När det gäller detaljplaneprocessen så finns redan nu ganska höga förväntningar på redovisning av vattenförekomsternas status och miljö kvalitetsnormer i varje enskild detaljplan, även om detaljplanens påverkan på vattenförekomsten i stort oftast är mycket begränsad. Sundsvalls kommun befarar därför att utredningens tydliggörande tillsammans med ett tydliggörande om att vattenmyndigheterna ska vara delaktiga i länsstyrelsens yttranden i samråd- och granskningssskedet kommer att leda till ett ännu större fokus på redovisning av miljö kvalitetsnormer, även för detaljplaner med begränsad påverkan på miljö kvalitetsnormerna.

Strandskyddsregler

Enligt utredningen ska strandskyddet inte återinträda när en detaljplan ersätts med en ny detaljplan, om ändamålet i den nya planen är detsamma som i den äldre planen. Det vill säga om frågan redan prövats i tidigare plan bör det inte behövas göra en ny bedömning då förutsättningarna är detsamma. Sundsvalls kommun ser att förslaget om förenklade strandskyddsregler är positivt och bör leda till förenklingar då äldre detaljplaner revideras.

Havsplaner

Förslaget om att översiktsplanen ska redovisa om den avviker från de statliga havsplanerna är rimligt. Havsplanerna kan till skillnad från planering på land också ange vad som är ett samlat statligt riksintresse och kommunerna ska redan ange om översiktsplanen avviker från dessa riksintresseanspråk.

Sundsvalls kommun vill dock påpeka att bör finnas motsvarande redovisning i de statliga havsplanerna, det vill säga om de avviker från ställningstaganden i Sveriges 80 kustkommuners översiktsplaner. I förarbetena till havsplaneringsförordningen var det tydligt från lagstiftarens sida att översiktsplanen och havsplanen båda har en vägledande funktion där ingen plan är överordnad den andra, utöver de ställningstaganden om riksintressen som en havsplan kan innehålla. Sveriges system med havsplaner som överlappar kommunal planering är unikt i en jämförelse med andra grannländer men det grundar sig på att upprätthålla kommunernas planmonopol. Därför är det också rimligt att de statliga havsplanerna tydliggör när ställningstaganden inte följer kommunerna planering.

Niklas Säwén

Kommunstyrelsens ordförande
Sundsvalls kommun