



Stadsbyggnadsförvaltningen
Tomas Persson
Epost: byggnadsnamnd@vasteras.se

Regeringskansliet

Yttrande - Remiss - Betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)

Kommunstyrelsen har överlämnat ärendet till byggnadsnämnden, med möjlighet att lämna svar till Regeringskansliet.

Bakgrund

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har i betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72) lämnat förslag angående miljö kvalitetsnormer, dagvatten och dricksvattenförsörjning. Förslag lämnas även till ändring av regler för hantering av strandskydd i detaljplanering.

Syftet med utredningen har för det första varit att förenkla och förtydliga på vilket sätt miljö kvalitetsnormer för vatten ska få genomslag vid planläggning och prövning enligt plan- och bygglagen på ett sätt som motsvarar kraven i EU-rätten och som underlättar kommunernas tillämpning av dessa krav. För det andra har syftet varit att ge kommunerna de verktyg som behövs för att säkerställa att de krav på miljömässigt och ekonomiskt hållbara lösningar för dag- och dricksvatten som ställs vid planläggning och prövning enligt plan- och bygglagen kan genomföras i dag och vid ett förändrat klimat.

Utredningen är omfattande och stadsbyggnadsförvaltningens arbete med att utarbeta förslag till yttrande har bedrivits i en mindre arbetsgrupp med medarbetare från strategiska enheten och planenheten. Tiden har inte medgivit en djupare genomgång av hela materialet. Det har heller inte funnits tid att ha samråd med andra enheter inom staden, eller med Mälarenergi.

Stadsbyggnadsförvaltningens synpunkter

Stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att förslagen inte skulle få någon omfattande påverkan på byggnadsnämndens verksamhet eller på det sätt som vattenaspekterna i dagsläget hanteras inom stadens fysiska planering. Förvaltningen bedömer dock allmänt att förslagen i betänkandet har betydelse och kan underlätta arbetet med detaljplanering. Förtydliganden och förenklingar som föreslås är välkomna. Förslagen ger också vissa förutsättningar för att vattenaspekter ska få bättre genomslag i fysisk planering och byggande.

Förvaltningen redovisar i det följande, några kortfattade kommentarer kring de förslag som vi uppmärksammat vid en genomgång och som vi har bedömt ha tydlig koppling till byggnadsnämndens verksamhet. Förslagen presenteras såsom de återfinns i betänkandets 10:e kapitel (kursiv text) och de åtföljs av förvaltningens synpunkt.

10.3 Nya och ändrade legaldefinitioner

Förslag: I plan- och bygglagen och lagen om allmänna vattentjänster införs en definition av termen dagvatten. I lagen om allmänna vattentjänster införs dels en definition av termen dagvattenhantering, dels ändras definitionen av termen avlopp. I plan- och bygglagen ändras definitionen av termen underhåll.

Förvaltningen ser positivt på att dagvatten definieras och att dagvattenhantering införs som en egen vattentjänst, skiljt från hantering av avloppsvatten. Eftersom man också vill införa dagvatten som ett explicit allmänt intresse i 2 kap. PBL och samtidigt ge kommunen nya verktyg att reglera just dagvatten genom ändringarna i 4 kap. PBL är det välkommet att begreppet definieras. Den tidigare definitionen av ”avlopp” i lagen om allmänna vattentjänster, där dagvatten ingick, speglade sannolikt inte hur allmänheten använder ordet ”avlopp”.

10.4 Förtydligade bestämmelser om vatten i plan- och bygglagen

10.4.1 Förtydligade bestämmelser om hänsyn till allmänna intressen

Förslag: I 2 kap. 6 § plan- och bygglagen införs ett krav på att bebyggelse och byggnadsverk, vid planläggning, i ärenden om bygglov och vid åtgärder avseende byggnader som inte kräver lov, ska utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till möjligheterna att hantera dagvatten. Vidare begränsas tillämpningsområdet för 2 kap. 10 § plan- och bygglagen till planläggning. Samtidigt förtydligas vilka bestämmelser om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken som ska tillämpas vid planläggning.

Dagvattenfrågan lyfts in som ett allmänt intresse som ska vägas in i lämplighetsbedömningen. Det tydliggör vilket ansvar och vilken roll som detaljplaneinstrumentet har i frågan om vattnets hantering vid utveckling av ett område. Framför allt ger den här förändringen byggnadsnämnden möjligheter att använda dagvatten som ett motiv vid reglering av utformning och placering i detaljplaner. Eftersom alla planbestämmelser i princip behöver motiveras med något av de allmänna intressena i 2 kap. är den här förändringen nödvändig.

10.4.3 Förtydligade krav på översiktsplanens innehåll

Förslag: I 3 kap. 4 § plan- och bygglagen förtydligas att det ska framgå av en översiktsplan hur kommunen anser att hänsyn har tagits till bestämmelserna om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken. I 3 kap. 5 § plan- och bygglagen införs ett krav på att det av översiktsplanen ska framgå om översiktsplanen avviker från en havsplan för havsområdet, på vilket sätt den gör det och skälen för avvikelsen.

Detta är en aktuell fråga i stadens arbete med att ta fram en ny översiktsplan. Förvaltningen bedömer att det är logiskt att översiktsplanens roll betonas då den är ett viktigt verktyg för efterföljande planering och underlag för beslut om mark- och vattenanvändning.

Staden har en fastställd handlingsplan för yt- och grundvatten (år 2023), som baseras på kommunfullmäktiges Program för ekologisk hållbarhet och som

speglar Vattenmyndighetens åtgärdsprogram. Planen visar hur staden ska nå de fastställda miljö kvalitetsnormerna.

10.4.4 Nya möjligheter att ställa krav på skyddsåtgärder m.m. vid planläggning i detaljplan och områdesbestämmelser

Förslag: I 4 kap. 12 § plan- och bygglagen införs två nya möjligheter för kommunen att bestämma om skyddsåtgärder och andra åtgärder med koppling till vatten.

För det första ges kommunen möjlighet att i en detaljplan bestämma skyddsåtgärder för att motverka en sådan otillåten påverkan på vattenmiljön som strider mot försämrings- och äventyrandeförbudet.

För det andra ges kommunen, om det finns särskilda skäl för det, möjlighet att i en detaljplan bestämma skyddsåtgärder för att motverka eller förebygga brist på vatten.

Förvaltningen bedömer att detta kan vara ett viktigt verktyg i samband med detaljplanering eftersom behovet av planbestämmelser på det här området har funnits länge, men lagstiftningen har inte gjort det möjligt att införa dem. Vatten känner av naturliga skäl inga fastighetsgränser, och detaljplaneskedet är i många fall ett lämpligare skede att hantera frågan än i det enskilda bygglovet. I många, både äldre och nyare detaljplaner, finns planbestämmelser som syftar till att hantera dagvattenfrågor men som inte haft stöd i 4 kap. I och med den här ändringen skulle fler bestämmelser av den typen bli lagliga.

I 4 kap. 14 § plan- och bygglagen görs två ändringar.

För det första utökas bestämmelsens tillämpningsområde på så sätt att den inte bara avser situationer med en väsentlig ändring av markens användning, utan också situationer som innebär en väsentlig ändring av ett vattenområdes användning.

För det andra tydliggörs att första punkten inte bara avser anläggningar för trafik, energiförsörjning, vattenförsörjning och avlopp, utan också anläggningar för dagvattenhantering.

Förvaltningen bedömer även här att detta (avser planbestämmelser med villkor för lov och startbesked) kan vara ett viktigt verktyg för att en detaljplan ska genomföras som avsett. Eftersom detaljplanebestämmelser nästan aldrig är tvingande (i den meningen att man måste genomföra varje åtgärd som planen tillåter) så behövs den här typen av bestämmelser om villkorade lov och startbesked för att vissa, nödvändiga men av fastighetsägaren oönskade, åtgärder ska komma till stånd.

I 4 kap. 16 § plan- och bygglagen införs en ny möjlighet för kommunen att i en detaljplan, i fråga om dagvattenläggningar, bestämma de krav på placering och utförande som behövs för att kunna hantera dagvatten och vattenbrist, samt för att inte överträda bestämmelserna om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken.

Förvaltningen bedömer att detta är en betydelsefull möjlighet.

I 4 kap. 42 § plan- och bygglagen införs en möjlighet att med områdesbestämmelser reglera skyddsanordningar för att motverka en sådan otillåten påverkan på vattenmiljön som strider mot försämrings- och äventyrandeförbudet.

Områdesbestämmelser används sällan i Västerås, men förvaltningen bedömer att det kan vara tillämpligt i vissa lägen.

10.4.7 Nya krav avseende hantering av vatten på en tomt

Förslag: I 8 kap. 9 § plan- och bygglagen tydliggörs att en obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas så att det på tomten eller i närheten av den går att tillgodose krav på vattenförsörjning och avlopp samt i skälig utsträckning hantera dagvatten. Bemyndigandet i 10 kap. 9 § plan- och byggförordningen att meddela föreskrifter i fråga om tomter, allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader utökas till att också avse krav på vattenförsörjning och avlopp samt omhändertagande och fördröjning av dagvatten.

Förvaltningen bedömer att förslaget är motiverat.

10.4.10 Ny möjlighet för regeringen att besluta planföreläggande

Förslag: I 11 kap. 15 § införs en ny möjlighet för regeringen att förelägga en kommun att inom en viss tid anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser (planföreläggande), om det behövs för att tillgodose intresset att bestämmelserna om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken inte ska överträdas.

Förvaltningen bedömer att detta kan betraktas vara ett intrång den kommunala självstyrelsen. Men bedömer samtidigt att det knappast finns skäl för ett föreläggande för Västerås del. Staden har en hög ambitionsnivå i sitt arbete med vattenfrågor genom fastställda program, policys, handlingsplaner och etablerade rutiner.

10.5 Förenklade strandskyddsregler för att underlätta planändringar

Förslag: I 7 kap. 18 g § miljöbalken införs ett undantag från bestämmelsen om återinträde av strandskydd när en detaljplan eller områdesbestämmelser ersätts med en ny detaljplan. Undantaget innebär att strandskydd inte återinträder om ändamålet med planområdet i den nya planen är detsamma som i den äldre planen. I 10 a § lagen om införande av miljöbalken införs ett förtydligande om att strandskydd inträder när en fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan upphävs eller ersätts av en ny detaljplan enligt plan- och bygglagen om inte annat har bestämts.

Förvaltningen bedömer att förslaget kan vara arbetsbesparande och rationellt.

Dock behöver man vara uppmärksam på att strandskyddet har skärpts från det ursprungliga syftet, till att innefatta skydd för både rekreativa och ekologiska värden. Det kan finnas skäl att göra en bedömning i varje enskilt fall. Till exempel kan det finnas planer som inte har genomförts och där

naturvärden har utvecklats över tid i strandnära lägen eller att nyetablerade, angränsande bostadsområden har tillkommit och som medför behov av tillgång till gröna och blå värden.

10.6 Förtydligad reglering av frågor om dagvatten, vattenbrist och skydd av vattenområden i lagen om allmänna vattentjänster

10.6.1 Ny reglering av dagvatten

Förslag: Att dagvattenhantering är en egen vattentjänst förtydligas i flera bestämmelser i lagen om allmänna vattentjänster.

I lagen om allmänna vattentjänster införs också en ny bestämmelse med möjlighet för kommunen att, om det behövs för att bidra till en förbättrad funktion eller ökad säkerhet hos en allmän va-anläggning, förelägga en fastighetsägare inom verksamhetsområdet att vidta eller underhålla sådana dagvattenåtgärder på tomten som

- 1. framgår av skyddsbestämmelser eller andra planbestämmelser i en detaljplan eller områdesbestämmelser, eller*
- 2. inte strider mot en detaljplan eller områdesbestämmelser för området och inte oskäligt inskränker fastighetsägarens rätt till användning av den allmänna anläggningen.*

Vid bedömningen av förutsättningarna för ett föreläggande med stöd av andra punkten ska kommunens vattentjänstplan ge vägledning.

Ett sådant föreläggande får förenas med vite. För sådant föreläggande har den som äger fastigheten rätt till ersättning för den skada som föreläggandet medför om åtgärderna kan anses gå utöver fastighetsägarens ordinarie ansvar för hantering av dagvatten på tomten.

Vid bestämmande av ersättningen ska bestämmelserna i 4 kap. expropriationslagen tillämpas. Överväganden och förslag SOU 2023:72 670 Den som inte anmäler sina anspråk inom tre månader från det att föreläggandet har fått laga kraft förlorar sin rätt till ersättning eller inlösen. I lagen om allmänna vattentjänster införs också en möjlighet att täcka kostnader som uppkommer som en följd av sådana ersättningskrav med den ordinarie va-avgiften.

Möjligheten att kunna förelägga en fastighetsägare att genomföra den typen av åtgärder som avses kommer antagligen inte att användas i särskilt stor utsträckning. På vissa särskilda platser, som mitt i våra tätbebyggda gamla stadskärnor, kan dock bestämmelsen få viss betydelse. För byggnadsnämndens del får ändringen betydelse eftersom ett föreläggande av den här typen skulle kräva en detaljplan där skyddsåtgärderna framgår, åtminstone om man vill förelägga enligt första punkten.

10.13 Behov av informations- och utbildningsinsatser

Förslag: Föreslagna regeländringar bör kombineras med en informations- och utbildningsinsats.

10.14 Behov av nytt vägledningsmaterial och annat stöd vid bedömningen av vattenfrågor vid planläggning och byggande

Förslag: Boverket bör ges i uppdrag att, tillsammans med andra berörda myndigheter, ta fram en vägledning om vilka typer av mark- och vattenanvändning som kan kombineras med olika slags mark- och vattenområdesskydd vid fysisk planering.

Lantmäteriet bör ges i uppdrag att, tillsammans med Boverket, Havs- och vattenmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning, vattenmyndigheterna, länsstyrelserna och andra berörda myndigheter, ta fram en digital lösning för att hantera frågor om kvalitet på havs- och vattenmiljöer vid fysisk planering.

Havs- och vattenmyndigheten bör ges i uppdrag att, tillsammans med Boverket och andra berörda myndigheter, ta fram vägledningar för tillämpningen av bestämmelserna om gränsöverskridande föroreningar, blandningszoner och vattenmyndigheternas bedömning av vilka ytvattenförekomster som bör bedömas som konstgjorda eller kraftigt modifierade – särskilt med anledning av urban markanvändning.

Sveriges geologiska undersökning bör ges i uppdrag att, tillsammans med Boverket och andra berörda myndigheter, ta fram en vägledning för tillämpning av undantaget från bestämmelserna om miljö kvalitet med anledning av konstruktions- och byggnadsarbeten.

Förvaltningen delar allmänt bedömningen att behovet av information, utbildning och vägledning är stort för att få genomslag för frågorna och att hitta ett effektivt arbetssätt, med berörda aktörer.

§ 148

Dnr BN 2024/00194-1.7.1

Remiss - Betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)

Beslut

Stadsbyggnadsförvaltningens förslag till yttrande daterat 8 maj 2024 antas och överlämnas till Regeringskansliet.

Ärendebeskrivning

Kommunstyrelsen har överlåtit ärendet till byggnadsnämnden, med möjlighet att lämna svar till Regeringskansliet. Kansliet har begärt synpunkter senast 10 juni 2024.

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har i betänkandet En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72) lämnat förslag angående miljö kvalitetsnormer, dagvatten och dricksvattenförsörjning. Förslag lämnas även till ändring av regler för hantering av strandskydd i detaljplanering.

Syftet med utredningen har för det första varit att förenkla och förtydliga på vilket sätt miljö kvalitetsnormer för vatten ska få genomslag vid planläggning och prövning enligt plan- och bygglagen på ett sätt som motsvarar kraven i EU-rätten och som underlättar kommunernas tillämpning av dessa krav. För det andra har syftet varit att ge kommunerna de verktyg som behövs för att säkerställa att de krav på miljömässigt och ekonomiskt hållbara lösningar för dag- och dricksvatten som ställs vid planläggning och prövning enligt plan- och bygglagen kan genomföras i dag och vid ett förändrat klimat.

Stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att förslagen är betydelsefulla och kan underlätta detaljplanearbetet. De ger också förutsättningar för att vattenaspekter kan få större genomslag i fysisk planering och byggande. Förslagen till förtydliganden och förenklingar är välkomna. Förvaltningen ger i sitt yttrande kommentarer till ett urval av de presenterade förslagen.

Stadsbyggnadsförvaltningen har till byggnadsnämnden lämnat följande förslag till beslut:

Stadsbyggnadsförvaltningens förslag till yttrande daterat 8 maj 2024 antas och överlämnas till Regeringskansliet.

Proposition

Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut och nämnden beslutar enligt detta.

Kopia till

Regeringskansliet, Enheten för samhällsplanering