



Datum  
2024-05-07

Diarienummer  
KS-2024/418.109

Handläggare  
Rebecca Strömberg  
Rebecca.Stromberg@huddinge.se

Kommunstyrelsen

## Remiss av betänkandet "En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande" (SOU 2023:72)

### Förslag till beslut

*Kommunstyrelsens beslut*

Bifogat yttrande till kommunstyrelsens förvaltnings tjänsteutlåtande, daterad den 7 maj 2024, bilaga 1, överlämnas till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet som Huddinge kommuns yttrande över remissen av betänkandet "En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande" (SOU 2023:72).

### Sammanfattning

Huddinge kommun har fått betänkandet "En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande" (SOU 2023:72) på remiss.

Ärendet är samberett med Miljö- och bygglovsförvaltningen. Samberedande förvaltningar anser att de förslag som presenteras innebär att vattenfrågorna till viss del blir enklare att hantera, att vissa förslag tydliggör regelverket och att regleringen i olika lagar samordnas på ett bättre sätt. Det finns dock frågor som fortsatt kommer att vara otydliga när det gäller ansvar och samordning av frågor gällande vatten vid planläggning och byggande. Detta gäller särskilt gränsdragning och ansvarsfördelning mellan VA-huvudman och kommunen.

I utredningens inledande kapitel nämns att kommuner upplever nuvarande lagstiftning som otydlig. Utredningens syfte är därmed att skapa tydlighet och effektivitet vid hantering av vattenfrågorna i planläggning och byggande.

Kommunstyrelsens förvaltning delar bilden av att vattenfrågor får ett stort fokus inom samhällsbyggnadsprocessen och kräver mycket resurser. Frågorna skapar ofta intressekonflikter som förlänger planprocessen.

### Beskrivning av ärendet

Uppdraget i utredningen har varit att göra en översyn av de bestämmelser i plan- och bygglagen som avser vatten. 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

HUDDINGE KOMMUN

Postadress  
Huddinge kommun  
Kommunstyrelsens förvaltning  
141 85 Huddinge

Besök  
Kommunalvägen 28

Tfn vxl 08-535 300 00

huddinge@huddinge.se  
www.huddinge.se



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. Utifrån syftet har uppdraget mer precist varit att analysera kommunernas förutsättningar att säkerställa att miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten följs vid planläggning och vid prövning enligt 9 och 10 kap. plan- och bygglagen, se över kommunernas möjligheter att hantera dagvatten på ett hållbart sätt vid detaljplanläggning och vid prövning enligt 9 och 10 kap. plan- och bygglagen, analysera kommunernas förutsättningar att trygga dricksvattenförsörjning vid planläggning samt lämna nödvändiga författningsförslag.

## Förvaltningens synpunkter

### Övergripande synpunkter

Kommunstyrelsens förvaltning delar bilden av att vattenfrågor får ett stort fokus inom samhällsbyggnadsprocessen och kräver mycket resurser. Frågorna skapar ofta intressekonflikter som förlänger planprocessen. När det kommer till otydligheter upplever förvaltningen främst att dessa rör gränsdragning och ansvarsfördelning mellan dagvatten och skyfall samt dagvattenhantering på allmän plats som skulle kunna ta hand om dagvatten både från gatumarken och från omkringliggande kvartersmark. Förvaltningen kan inte se att de ändringar i lagstiftningen som nu föreslås reder ut dessa problem.

En annan återkommande fråga kring dagvattenhantering är i vilken utsträckning kommunen eller VA-huvudmannen kan ställa krav på anläggningar inom kvartersmark. Då det byggs täta stadsmiljöer med begränsade ytor för dagvatten- och skyfallshantering kan kommunen se ett behov av att kunna nyttja ytor på kvartersmark för fördröjning och rening av dagvatten.

För att i detaljplaner klara kraven utifrån miljö kvalitetsnormerna för vatten har praxis blivit att kommunen ställer krav på byggaktörer att utföra olika vattenrenande och fördröjande åtgärder på sin fastighet, som kommunen reglerar i exploateringsavtal. Samtidigt ser förvaltningen att det inte finns några garantier för att de enskilda dagvattenanläggningarna finns kvar på sikt och förvaltas på rätt sätt så att den renande funktionen bibehålls. Att utredningen föreslår en möjlighet för kommunen att förelägga en privat fastighetsägare att sköta en dagvattenanläggning ser förvaltningen därför som positivt. Samtidigt ser förvaltningen problem med att föra över ansvaret från VA-huvudmannen eller kommunen till enskilda fastighetsägare.

För att säkerställa reningsanläggningarnas funktion långsiktigt bedömer förvaltningen att det skulle krävas orimliga resurser från tillsynssidan. Dagvattenanläggningar på kvartersmark för enbart fördröjning skulle vara enklare att följa upp och även kunna ha en positiv effekt vid skyfall. Möjligheten för kommunen att kunna nyttja privat mark för fördröjningsanläggningar, som endast tas i anspråk vid kraftiga regn, skulle kunna vara en lösning som leder till ett samhälle som står starkare rustat för klimatförändringar.



## 1. Författningsförslag

### *Nya definitioner*

Förvaltningen ställer sig positiv till att en definition av dagvatten införs i 1 kap. 4 § plan- och bygglagen och att samma definition införs i 2 § lagen om allmänna vattentjänster. Ändringen i lagen om allmänna vattentjänster innebär att det tydliggörs att dagvattenhantering är en vattentjänst vid sidan om vattenförsörjning och avlopp.

Dagvatten införs däremot inte som definition i miljöbalken, där det nu ingår i avloppsbegreppet. Avlopp utgör miljöfarlig verksamhet, som kräver tillstånd eller anmälan enligt 9 kap. miljöbalken. Förvaltningen anser att det skulle vara en fördel om dagvatten blir ett eget begrepp även i miljöbalken, men att det fortsatt ska omfattas av 9 kap. miljöbalken och att dagvattenanläggningar tas med i 13 och 14 §§ förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Enligt utredningen finns ett behov av att lyfta bort dagvatten från avloppsbegreppet i syfte att möjliggöra för återanvändning av mindre förorenat dagvatten för till exempel bevattning. Förvaltningens erfarenhet är att även dagvatten med lågt innehåll av föroreningar kan vara i behov av reningsåtgärder kopplat till de krav som följer av miljökvalitetsnormerna. Det är därför viktigt att VA-huvudmannen fortsatt är verksamhetsutövare för miljöfarlig verksamhet så att ansvaret för rening inte hamnar på kommunen. En sådan förskjutning i ansvarsfördelning bedömer förvaltningen skulle kunna fördröja planprocesser och försvåra planering av erforderliga anläggningar för att säkerställa att miljökvalitetsnormerna för vatten inte riskeras.

Enligt den nya definitionen ingår även kraftiga regn som skyfall i begreppet dagvatten. En återkommande frågeställning hos många kommuner är gränsdragningen mellan VA-huvudmannens åtagande för dagvattenhantering enligt lagen om allmänna vattentjänster och kommunens ansvar för översvänningsrisker på grund av skyfall vid planläggning enligt plan- och bygglagen. Förvaltningen anser att en tydligare definition av skyfall inom lagstiftningen skulle underlätta ansvarsfördelningen mellan kommun och VA-huvudman, inte minst eftersom det skulle ge tydligt stöd för vilka åtgärder som VA-huvudmannen har möjlighet att finansiera via avgift.

### *1.1 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)*

Det är positivt att ny bestämmelse om möjlighet att införa skyddsbestämmelser i detaljplan införs i 4 kap. 12 § plan- och bygglagen. Det är också bra att man kan villkora att skyddsåtgärden genomförs innan lov eller startbesked ges och även bestämma krav på placering/utförande i 4 kap. 16 § punkt 6 plan- och bygglagen. För att tillämpningen ska underlättas i praktiken vill kommunen understryka att det kommer krävas vägledning och en exempelsamling av plan- och skyddsbestämmelser som kan användas.

I 6 kap. 40 § plan- och bygglagen förtydligas att ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av anläggningar för dagvattenhantering. Det är positivt att



Datum  
2024-05-07

Diarienummer  
KS-2024/418.109

lagstiftningen blir tydligare gällande detta och att det förtydligas att kommuner får ställa detta krav.

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 anser generellt att det är positivt att frågan om dagvattenhantering lyfts vid lovprövning, men ser en svårighet med bedömning av *skälig utsträckning* för enskilda fastigheter. Man ska heller inte underskatta omfattningen av utredningsbehovet för att kunna motivera skäligheten i de krav som ska ställas på dagvattenhantering, vare sig i detaljplaneskedet eller vid bygglov. Att det finns bestämmelser och utredningar gjorda i en detaljplan kring hur dagvattnet ska hanteras behöver inte heller betyda att prövningen för skälig dagvattenhantering blir enklare vid bygglovsprövning för en enskild fastighet. Det underlag som dagvattenutredningar har utgått ifrån under detaljplaneskedet bygger ofta på illustrationsritningar från en tänkt fastighetsindelning och bebyggelsestruktur. Något som kan ändra sig när det är dags för bygglovsprövning och fastighetsbildning.

Ett bättre underlag för prövning i lovskedet än planbestämmelser och dagvattenutredningar från detaljplanarbetet är generella åtgärdskrav framtagna från mer storskaliga utredningar kring fördröjnings- och reningsbehov sett ur hela avrinningsområdet och kopplat till miljökvalitetsnormer i respektive recipient. Det kan dock bli svårt för bygglov att utföra prövningen mot en sådan utredning. Kopplingen till sådana åtgärdskrav på privat mark skulle eventuellt passa bättre för VA-huvudmannen att ställa inom ramen för lagen om allmänna vattentjänster.

I den resonerande texten under 10.4.7 framhålls att ”det är inte heller rimligt att ställa krav på att enskilda dagvattenlösningar ska kunna hantera skyfall eller annan onormal nederbörd”. Det väcker frågan avseende gränsdragningen för skyfall i utredningens dagvattendefinition i plan- och bygglagen, som utredningen anger att man inte kan ta ställning till. Förvaltningen ser en risk med att skälighetsbedömningen vid bygglov eller förhandsbesked kan leda till godtyckliga tolkningar mellan kommuner om det inte finns en tydligare grund i lagstiftningen.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Det är bra att begreppen som rör miljökvalitetsnormer tydliggörs i 5 kap. 2 § miljöbalken. Det är dock viktigt att vad som avses med dessa begrepp blir tydligt i kommande handledningar.

En ny paragraf om miljökvalitet vid planläggning föreslås i 5 kap. 3 a § miljöbalken. Förvaltningen är positiv till förändringen som möjliggör att skyddsåtgärder får beslutas, avtalas eller vidtas även utanför planområdet för att uppfylla bestämmelserna om miljökvalitet för vattenmiljön i 5 kap. miljöbalken. Det skulle dock kunna tydliggöras vad som krävs för att en åtgärd ska anses vara



Datum  
2024-05-07

Diarienummer  
KS-2024/418.109

beslutad eller avtalad. Är det ett politiskt beslut som krävs på samma nivå som detaljplanens antagande?

Förvaltningen anser att man bör överväga om förslaget i 7 kap. 18 g § miljöbalken om att strandskydd inte återinträder när en detaljplan eller annan plan upphävs eller ersätts ska gälla i de fall området är oexploaterat även om ändamålet med området är detsamma i den nya planen som i den äldre planen.

*1.15 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster*  
Förvaltningen är positiv till förslaget om kravet på ansökan eller beslut om skydd av sådana dricksvattentäkter som ska skyddas enligt vattendirektivet i 6 e § lagen om allmänna vattentjänster. Vattentäkter av en viss storlek får då ett säkerställt skydd genom att kommunen eller länsstyrelsen beslutar om vattenskyddsområden.

Av andra stycket i den föreslagna 23 § i lagen om allmänna vattentjänster framgår det att vattentjänstplanen ska ge vägledning för att bedöma förutsättningarna för att besluta om ett föreläggande om dagvattenåtgärd med stöd av första stycket punkt 2. Utredningen skriver att om åtgärden har stöd i en vattentjänstplan ger det en viss förutsägbarhet för fastighetsägaren. Vidare anges att de dagvattenåtgärder som anges i en vattentjänstplan ska kommunen enligt 6 c § lagen om allmänna vattentjänster ha haft samråd med berörda fastighetsägare om och ett föreläggande om att vidta eller underhålla en sådan dagvattenåtgärd bör därför inte heller komma som någon överraskning för fastighetsägaren. En förutsättning för att det ska gå att förelägga med stöd av åtgärder angivna i en vattentjänstplan är dock att dagvattenåtgärderna är tydligt specificerade i planen. Förvaltningen anser att det kommer vara svårt att ha en sådan detaljerad vattentjänstplan så att dagvattenåtgärder för enskilda fastighetsägare går att utläsa.

*1.21 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:701) om allmänna vattentjänster*

Förvaltningen är positiv till förslaget om att länsstyrelsen eller kommunen ska få meddela föreskrifter om förbud eller begränsningar av användningen av dricksvatten vid vattenbrist eller risk för vattenbrist enligt den föreslagna 2 § i förordningen (2007:701) om allmänna vattentjänster.

## Ekonomiska och juridiska konsekvenser

I utredningen beskrivs att med de föreslagna förändringarna i lagstiftningen blir det tydligt vilka krav på hantering av dagvattenfrågor som kommunen får ställa i samband med planläggning, vid bygglov etc. och att det bör effektivisera arbetet i denna del. Kommunstyrelsens förvaltning ser ändå en risk med att det kommer krävas extra resurser för tillsyn för att säkerställa att dagvattenanläggningarnas reningsfunktion upprätthålls över tid.

I utredningen anges att om en detaljplan kräver skyddsåtgärder utanför planområdet kommer det sannolikt att medföra vissa kostnadsökningar för planläggningen. Utredningen bedömer dock att konsekvenserna av förslagen inte är så långtgående i och med att förslaget inte är tvingande utan endast ger en



Datum  
2024-05-07

Diarienummer  
KS-2024/418.109

möjlighet för kommunen att kunna tillåta en planläggning som annars skulle vara förbjuden.

I 11 kap. 15 § PBL 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. När det gäller förslaget med ny möjlighet för regeringen att besluta ett planföreläggande mot en kommun gör utredningen bedömningen att detta förslag till viss del påverkar det kommunala självbestämmandet och planmonopolet. En avvägning bör därför göras mellan de kommunala självstyrelseintressena och de nationella intressen som förslaget ska tillgodose (se 14 kap. 3 § RF). Utredningens bedömning är att inskränkningen i det kommunala självbestämmandet med detta förslag inte går längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till vikten av att säkerställa Sveriges skyldigheter enligt EU-rätten. Inskränkningen bör också kunna uppvägas av att man samtidigt föreslår att regeringens nuvarande möjlighet att begära in redovisningar från kommunerna, om hur de i sin planering enligt plan- och bygglagen avser att genomföra ett åtgärdsprogram eller på annat sätt skapa förutsättningar för att miljö kvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs, slopas.

Utredningen gör bedömningen att förslagen som påverkar landets kommuner inte i stort kommer att få några negativa ekonomiska konsekvenser för kommunerna. När det gäller de föreslagna bestämmelserna om hänsynstagande till miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken vid planläggning görs exempelvis bedömningen att kommunerna redan i dag behöver uppfylla sådana krav och att de föreslagna förtydligandena i stället bör göra denna process mer effektiv genom ökad förutsebarhet kring kravnivån och därmed även billigare i jämförelse med dagens system. Motsvarande slutsats går att dra även avseende övriga författningsförslag som påverkar kommunerna. Exempelvis arbetar kommunerna redan i dag i stor utsträckning med dagvattenfrågor och med förslagen får de bättre och tydligare verktyg i detta arbete i plan- och bygglagen. Två förslag som dock skulle kunna innebära möjliga kostnadsökningar för kommunerna är dels förslaget om att vid behov ta fram ett lokalt åtgärdsprogram, dels förslaget att ansöka om vattenskyddsområde för dricksvattentäkter. Eftersom Huddinge kommun redan har lokala åtgärdsprogram för de sjöar som inte uppnår god ekologisk status och inte har någon dricksvattentäkt som behöver vattenskydd bedöms dessa kostnadsökningar inte vara påverka kommunen i så stor utsträckning.

Camilla Broo  
Kommundirektör

Mats Hermansson  
Samhällsbyggnadsdirektör



Datum  
2024-05-07

Diarienummer  
KS-2024/418.109

## **Bilagor**

- Bilaga 1. Huddinge kommuns yttrande över remissen
- Bilaga 2. Remiss av betänkandet ”En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande” (SOU 2023:72)

## **Beslutet ska skickas till**

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet  
Miljö- och bygglovsförvaltningen