



RiR 2025:2

Tillgången till kommunalt vatten och avlopp

– statens insatser för allmänna vattentjänster

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2025:2

ISBN 978-91-7086-705-7

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2025

Beslutad: 2025-01-30
Diarienummer: 2024/0019
RiR 2025:2

Till: Riksdagen

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Tillgången till kommunalt vatten och avlopp

– statens insatser för allmänna vattentjänster

Riksrevisionen har granskat om statens insatser gentemot kommunerna avseende deras ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster är effektiva. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen, länsstyrelserna samt Havs- och vattenmyndigheten.

Riksrevisorn Christina Gellerbrant Hagberg har beslutat i detta ärende. Revisorn Joakim Grausne har varit föredragande. Revisionsdirektören Anneli Josefsson och enhetschef Jörgen Lindström har medverkat i den slutliga handläggningen.

Christina Gellerbrant Hagberg

Joakim Grausne

För kännedom

Regeringskansliet; Klimat- och näringslivsdepartementet, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	9
1.1 Motiv till granskning	9
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	10
1.3 Bedömningsgrunder	10
1.4 Metod och genomförande	14
2 Bakgrund	17
2.1 Vattentjänstlagen reglerar kommunernas skyldighet att tillgodose behovet av allmänna vattentjänster	17
2.2 Krav på dricksvatten och rening av avloppsvatten regleras i livsmedels- och miljölagstiftning	18
2.3 Kommunen bedömer behovet av allmänna vattentjänster och har ett bestämmande inflytande över va-anläggningen	19
2.4 De allmänna va-anläggningarna	20
2.5 Länsstyrelsen har tillsynsansvar över att kommunen fullgör sin skyldighet att tillgodose behovet av vattentjänster	21
2.6 Flera statliga myndigheter har uppdrag angränsade till vattentjänstlagen	22
2.7 Samtliga kommuner och va-huvudmän är medlemmar i Svenskt Vatten	23
3 Regeringens styrning	25
3.1 Regeringens resultatnriktade styrning är begränsad	25
3.2 Regeringen har identifierat flera långsiktiga och strategiska utmaningar men vidtagit få åtgärder	27
3.3 Regeringen har inte i alla delar säkerställt en tydlig ansvarsfördelning mellan de statliga myndigheterna	31
3.4 Regeringen har haft ett medborgarperspektiv i styrningen men dessa aspekter följs sällan upp	33
4 Statens tillsyn	38
4.1 Länsstyrelsernas tolkning av sitt tillsynsansvar och brister i länsstyrelsernas befogenheter	38
4.2 Tillsynen utförs inte utifrån risk och väsentlighet och inte i tillräcklig omfattning	41
4.3 Tillsynen har hittills inte varit samordnad vilket kan ha påverkat dess enhetlighet och effektivitet	46
5 Statens stödjande insatser	49
5.1 Statens stöd till kommunerna har till stor del varit inriktat mot va-planering	49
5.2 Kommunernas tillgång till kunskapsstöd är förmodligen tillräckligt men det saknas statlig vägledning	54
5.3 Statens stöd till kommunerna involverar många myndigheter och ansvarsfördelningen är ibland otydlig	57

6	Slutsatser och rekommendationer	60
6.1	Regeringen har inte sett till att de statliga insatserna omfattar kommunernas hela ansvar enligt vattentjänstlagen	60
6.2	Statens tillsyn av vattentjänstlagen har endast omfattat kommunernas ansvar att bygga ut vattentjänster	62
6.3	Rekommendationer	64
	Ordlista	66
	Referenslista	67

Sammanfattning

Tillgången till vatten och avlopp är av avgörande betydelse för människans hälsa och för miljön. Kommunerna har ansvaret att, under vissa förutsättningar, tillhandahålla allmänna vattentjänster om det behövs för människors hälsa eller för miljön. Staten svarar för regelgivning och ett visst stöd till kommunerna, samt bedriver genom länsstyrelserna tillsyn över att kommuner tar sitt ansvar. Riksrevisionen har granskat om statens insatser är effektiva och drar den övergripande slutsatsen att det i flera avseenden finns brister i statens insatser.

Regeringen har inte agerat på kända risker och brister

Regeringen har, trots kända risker med bristande underhåll och förnyelse av den kommunala va-infrastrukturen, inte säkerställt att statens insatser omfattar dessa aspekter. Regeringens styrning har framför allt haft fokus på kommunernas ansvar att bygga ut allmänna vattentjänster till geografiska områden som inte har sådana idag. Detta har inneburit att frågor om underhåll och förnyelse hamnat i skymundan. Regeringen har endast i begränsad utsträckning låtit följa upp och använt sig av tillsynen för att få kunskap om hur kommunerna klarar att fullgöra sitt ansvar.

Regeringen har initierat flera utredningar som i varierande grad berört frågan om allmänna vattentjänster, men få av utredningarnas förslag har lett till åtgärder. Vid en av dessa åtgärder har regeringens implementering brustit. När kravet på att varje kommun ska ha en aktuell vattentjänstplan infördes i vattentjänstlagen säkerställde inte regeringen att det fanns en statlig vägledning och uppföljning av kravet, vilket enligt Riksrevisionens bedömning kan försvåra möjligheterna att infria förväntningarna med vattentjänstplanerna.

Statens insatser gällande allmänna vattentjänster involverar myndigheter inom livsmedels-, miljö- och samhällsplaneringsområdet. Flera av myndigheterna har uttryckt behov av ytterligare och tätare samverkan. Riksrevisionen kan konstatera att myndigheterna har ett ansvar att själva se till att den samverkan som de har behov av kommer till stånd. Riksrevisionen bedömer dock att områdets tvärsektoriella karaktär, med delat ansvar mellan många myndigheter, kan motivera särskild styrning mot en mer formaliserad samverkan.

Tillsynen av vattentjänstlagen har inte omfattat kommunernas ansvar för underhåll och förnyelse

Länsstyrelserna utövar tillsynen över att kommunen fullgör skyldigheten enligt vattentjänstlagen att tillgodose behovet av vattentjänster. Riksrevisionen bedömer att tillsynen varit både begränsad och ineffektiv. Tillsynen är huvudsakligen reaktiv genom att tillsynsinsatser främst utförs vid anmälan från fastighetsägare. Arbetssättet riskerar att leda till att tillsynen utförs i de kommuner och i de områden där

fastighetsägarna är mest aktiva, snarare än där riskerna för människors hälsa eller miljö är som störst. Länsstyrelsernas tillsyn har fokuserat på kommunens skyldighet att bygga ut allmänna vattentjänster till nya geografiska områden, inte kommunens ansvar för att upprätthålla va-anläggningen genom underhåll och förnyelse. Detta trots att även dessa aspekter, enligt Riksrevisionens bedömning, ingår i länsstyrelsernas tillsynsansvar.

Havs- och vattenmyndigheten har sedan drygt ett år ett tillsynsvägladande uppdrag gentemot länsstyrelserna, men uppdraget är inte tydligt definierat och har än så länge inte haft någon tydlig effekt på länsstyrelsernas tillsyn.

Implementeringen av nya krav i vattentjänstlagen försvåras av att staten inte vägleder i tolkningen av lagen

De statliga myndigheternas stödjande insatser till kommunerna avseende deras ansvar enligt vattentjänstlagen har varit relativt begränsade. Granskningen visar att kommunerna trots detta har tillgång till relativt omfattande stöd och vägledning genom branschorganisationen Svenskt Vatten. Statens begränsade vägledning till kommunerna har i praktiken inneburit att staten överlåtit den styrning detta innebär till Svenskt Vatten. Avsaknaden av statlig vägledning till kommunerna vid införandet av kravet på kommunala vattentjänstplaner visar, enligt Riksrevisionens bedömning, att detta i vissa fall kan medföra en styrning som inte ligger helt i linje med riksdagens eller regeringens intentioner. Ett av syftena med att införa kravet på kommunala vattentjänstplaner var att det skulle få effekt på kommunernas arbete med underhåll och förnyelse av va-infrastrukturen. Även om det är för tidigt att utvärdera införandet av kravet så har granskningen visat att denna effekt med stor sannolikhet kommer att bli svag. En bidragande orsak till detta är avsaknaden av statlig styrning när det gäller vattentjänstplanernas innehåll.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna.

Till regeringen

- Ge berörda myndigheter i uppdrag att fördjupa sin samverkan i frågor relaterade till allmänna vattentjänster och vattentjänstlagen genom att exempelvis förverkliga något av de förslag rörande detta som lagts fram i tidigare utredningar.
- Uppdra åt lämplig myndighet att vägleda i och följa upp kommunernas arbete med vattentjänstplaner, i syfte att säkerställa att intentionerna med dessa förverkligas.

- Följ upp länsstyrelsernas tillsyn, till exempel genom ett uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten, och ta initiativ till åtgärder som säkerställer att tillsynen omfattar kommunens hela ansvar enligt 6 § vattentjänstlagen.
- Överväg att initiera ett arbete för att säkerställa att länsstyrelserna får de befogenheter som behövs i tillsynen, i syfte att möjliggöra en effektivare tillsyn.

Till Havs- och vattenmyndigheten

- Tydliggör i tillsynsvägledningen länsstyrelsens tillsynsansvar enligt vattentjänstlagen i förhållande till den tillsyn som sker enligt annan lagstiftning.

Till länsstyrelserna

- Säkerställ att tillsynen omfattar kommunernas hela ansvar enligt 6 § vattentjänstlagen.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Tillgången till rent vatten är en grundläggande förutsättning för människans överlevnad.¹ I Sverige använder varje person dagligen i genomsnitt 140 liter vatten.² Att avloppsvatten kan föras bort och renas på ett säkert sätt är avgörande för både miljön och människans hälsa. Vattentjänster är en sammanfattande benämning på vattenförsörjning och avlopp (va).³

I Sverige har kommunerna, enligt lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen), ansvaret för att tillgodose behovet av vattentjänster om sådana behöver ordnas i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.⁴ Nästan 90 procent av Sveriges befolkning bor i ett hushåll som utnyttjar allmänna vattentjänster.⁵

De allmänna vatten- och avloppsanläggningarna (va-anläggningarna) utgörs bland annat av vattenverk, ledningsnät, pumpstationer och avloppsreningsverk.⁶ Det har under många år påtalats att förnysetakten av de befintliga kommunala va-anläggningarna är låg, vilket på sikt kan innebära risker både för människors hälsa och för miljön.⁷

Staten påverkar genom styrning och insatser kommunernas förutsättningar att fullgöra sina skyldigheter i enlighet med vattentjänstlagen. Men i olika sammanhang har det framförts att ansvarsfördelningen inom staten är otydlig och att samordningen brister.⁸ Det finns även indikationer på brister i den tillsyn som länsstyrelserna utför av att kommunerna fullgör sin skyldighet att tillgodose behovet av vattentjänster.⁹

Sammantaget indikerar detta bristande effektivitet i statens insatser inom allmänna vattentjänster, vilket föranlett Riksrevisionen att granska detta.

¹ Regeringskansliet, "Agenda 2030 | Mål 6 | Rent vatten och sanitet för alla", hämtad 2024-03-27.

² Svenskt Vatten, "Dricksvattenfakta", hämtad 2023-11-09.

³ Se 2 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen).

⁴ Se 6 § vattentjänstlagen.

⁵ SCB, "Befolkningens anslutning till kommunalt vatten och avlopp. År 1960–2021", hämtad 2024-03-27.

⁶ Bet. 2022/23:CU13, s. 48.

⁷ Se exempelvis dir. 2013:75.

⁸ Se exempelvis NCC, *Hur kan Sveriges VA-system moderniseras?*, 2021, s.12–13 och SOU 2018:34, s. 150–151.

⁹ Se SOU 2018:34, s. 68 f.

1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Den övergripande revisionsfrågan är följande:

- Är statens insatser gentemot kommunerna avseende deras ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster effektiva?¹⁰

Den övergripande revisionsfrågan besvaras genom följande delfrågor:

1. Är regeringens styrning effektiv i förhållande till kommunerna och deras ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster?
2. Är statens tillsyn av vattentjänstlagen effektiv?
3. Är de statliga myndigheternas stödjande insatser till kommunerna avseende deras ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster effektiva?

Granskningsobjekt är länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten och regeringen.

Granskningen fokuserar på vattentjänstlagen och statens insatser gentemot kommunerna för att, under normala förhållanden, säkerställa tillgången till allmänna vattentjänster i enlighet med vattentjänstlagens intentioner. Avgränsningen innebär att granskningen inte innefattar statens insatser avseende kommunernas förmåga att tillhandahålla allmänna vattentjänster i händelse av kris, höjd beredskap eller klimatförändringar.

1.3 Bedömningsgrunder

De bedömningsgrunder vi har använt i granskningen är, förutom lagstiftning inom området, uttalanden i förarbeten som riksdagen ställt sig bakom.

Av förarbetena till vattentjänstlagen framgår att tillgång till vattentjänster är ett primärbehov och en nödvändig förutsättning för en tillfredsställande levnadsstandard. Att tillhandahålla allmänna vattentjänster bör därför vara ett ansvar för samhället.¹¹ Staten har, genom vattentjänstlagen, överlåtit detta samhällsansvar till kommunerna.

Kommunerna har enligt vattentjänstlagen en skyldighet att ordna vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Kommunernas skyldighet gäller så länge behovet finns kvar.¹² Kommunernas skyldighet att tillhandahålla allmänna vattentjänster bör därmed ses i ett långsiktigt

¹⁰ Med kommunens ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster syftar vi på kommunernas skyldighet att bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, samt deras skyldighet att se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning som kommunen har ett rättsligt bestämmande inflytande över. Se 3 och 6 §§ vattentjänstlagen.

¹¹ Prop. 2005/06:78, s. 26 f, bet. 2005/06:BoU8, rskr. 2005/06:213.

¹² Se 6 § vattentjänstlagen.

perspektiv. Det långsiktiga perspektivet har även lyfts fram av riksdag och regering i förarbetena till senare kompletteringar av vattentjänstlagen.¹³

Även om staten har överlåtit ansvaret för att tillhandahålla allmänna vattentjänster till kommunerna har riksdagen och regeringen fortfarande ansvaret för lagstiftningen och den övergripande styrningen av området. Såväl riksdag som regering behöver därför bland annat följa utvecklingen när det gäller kommunernas förutsättningar att klara av sina uppgifter och framtida utmaningar. Riksdag och regering behöver även försäkra sig om att vattentjänstlagen samverkar med annan lagstiftning på ett sådant sätt att intentionerna med lagen kan nås.¹⁴

En övergripande utgångspunkt för vår bedömning är också budgetlagens krav på hög effektivitet, god hushållning, uppföljning och rapportering.¹⁵ Med hög effektivitet åsyftas att den statliga verksamheten, i det här fallet de åtgärder som riktas mot kommunerna, bedrivs så att de mål riksdagen ställt sig bakom nås i så hög grad som möjligt inom ramen för tillgängliga resurser. Verksamheten kan då sägas vara ändamålsenligt utformad.

1.3.1 Bedömningsgrunder – delfråga 1 om regeringens styrning

I granskningen utgår vi från att regeringen har ett ansvar att se till att statens insatser fungerar effektivt i förhållande till intentionerna med vattentjänstlagen och kommunernas skyldighet att tillhandahålla allmänna vattentjänster.

Regeringens styrning sker i stor utsträckning via de statliga myndigheterna. I regeringens styrning ingår också att, vid behov, initiera förändringar av lagstiftningen. Av budgetpropositionen för 2024 och den förvaltningspolitiska propositionen från 2010 som riksdagen ställt sig bakom framgår att regeringens styrning av statsförvaltningen bland annat ska vara resultatinkriktad, strategisk, sammanhållen samt verksamhetsanpassad utifrån ett medborgarperspektiv. Det bör enligt vår bedömning gälla oavsett om mottagaren för regeringens styrning är en myndighet eller en kommun.¹⁶

Operationaliserade bedömningsgrunder:

- Regeringens styrning ska vara resultatinkriktad. Det innebär att regeringen årligen behöver följa upp hur styrningen och den styrda verksamheten fungerar. Uppföljningen bör baseras på relevanta underlag och ligga till grund för den fortsatta styrningen.

¹³ Se prop. 2021/22:208, bet. 2021/22:CU29, rskr. 2021/22:446. Det nyligen införda kravet i vattentjänstlagen om att kommunerna ska ha en aktuell vattentjänstplan syftar bland annat till att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbara vatten- och avloppslösningar.

¹⁴ Vattentjänstlagen innehåller exempelvis inte någon definition av vad som är tillräckligt för att uppnå behovet av skydd för hälsa och miljö. Vilka krav som gäller för skyddet av hälsa och miljö framgår i stället av annan författning inom bland annat livsmedels- och miljöområdet.

¹⁵ Se 1 kap. 3 § och 10 kap. 3 § budgetlagen (2011:203).

¹⁶ Prop. 2009/10:175, s. 84 och s. 96, bet 2009/10FiU:38, rskr. 2009/10:315; prop. 2023/24:1 utg.omr. 2 avsnitt 4.5.1.

- Regeringens styrning ska vara strategisk och långsiktig. Regeringen ska ha ett strategiskt och långsiktigt perspektiv i arbetet med att styra statsförvaltningen i riktning mot det övergripande syftet med den beslutade politiken. Det innebär att regeringen bör analysera och agera utifrån hinder och utmaningar som på sikt skulle kunna förhindra politikens förverkligande. Det innebär också att det bör finnas utrymme för utveckling och omprövning av olika verksamheter.
- Regeringens styrning ska vara sammanhållen. Det innebär att olika styrsignaler ska samverka med varandra. Det ska heller inte finnas brister eller luckor i styrningen. Finns det brister eller luckor i styrningen ska dessa åtgärdas. Det kan till exempel handla om att tydliggöra hur vattentjänstlagen samverkar med annan lagstiftning eller styrning. Det kan också handla om att regeringen, i den omfattning lagen medger det, på olika sätt behöver komplettera lagstiftningen genom föreskrifter, uppdrag till myndigheter att ta fram vägledning etc.
- Regeringens styrning ska vara verksamhetsanpassad utifrån ett medborgarperspektiv. Det innebär att styrningen ska utgå från kunskap om den aktuella verksamheten, samt att styrningen bör utgå från medborgarnas perspektiv när förändringar initieras eller implementeras.

1.3.2 Bedömningsgrunder – delfråga 2 om statens tillsyn

Bedömningen av tillsynen i delfråga 2 utgår bland annat från regeringens skrivelse *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn*.¹⁷ I skrivelsen redovisar regeringen generella bedömningar av hur tillsyn bör definieras och vara utformad. Riksdagen välkomnade skrivelsen och ansåg att den kunde utgöra ett stöd och en vägledning för det fortsatta arbetet med att se över sektorslagar och deras tillsynsbestämmelser.¹⁸ Vidare utgår vi från förvaltningslagen (2017:900), myndighetsförordningen (2007:515) och uttalande i förarbeten till förändringarna av tillsynen inom miljöområdet som riksdagen beslutade om 2020.¹⁹

En grundläggande utgångspunkt för tillsyn är att den är saklig och opartisk, samt att den utförs av ett organ som är självständigt från tillsynsobjektet.²⁰ För att främja en enhetlig och effektiv tillsyn bör det dessutom vara definierat vad som utgör tillsyn inom området.²¹ En förutsättning för tillsynen är dessutom att tillsynsmyndigheten har rätt att av tillsynsobjektet få ta del av de upplysningar eller dokument som behövs för tillsynen.²²

¹⁷ Skr. 2009/10:79.

¹⁸ Bet. 2009/10:FiU12, rskr, 2009/10:210.

¹⁹ Prop. 2019/20:137, bet. 2019/20:MJU19, rskr 2019/20:337.

²⁰ Jämför 5 § förvaltningslagen (2017:900). Se även skr. 2009/10:79, s.14, bet. 2009/10:FiU12, rskr. 2009/10:210.

²¹ Prop. 2019/20:137, s. 39 och skr. 2009/10:79, s. 16.

²² Skr. 2009/10:79, s. 50.

När tillsynsuppgifter inom ett område är fördelade på flera myndigheter ska dessa samverka sinsemellan.²³ Både i syfte att främja en enhetlig tillsyn och att bidra till en effektivare verksamhet. För områden där tillsynen utförs av mer än ett organ bör dessutom en statlig myndighet ansvara för samordningen av tillsynen genom tillsynsvägledning.²⁴ En tillsynsvägledande myndighet bör följa upp och samordna tillsynen samt ge stöd till tillsynsmyndigheterna.²⁵

Tillsyn syftar till att säkerställa efterlevnad av regleringar och den förväntade effekten är att identifierade brister åtgärdas. Tillsynen har även en framåtsyftande funktion genom att bidra till att regler följs i framtiden.²⁶ För att uppnå detta behöver tillsynen bestå av både egeninitierad och händelsestyrd tillsyn. Tillsynsplanering är en förutsättning för att den egeninitierade tillsynen görs utifrån kriterier som risk och väsentlighet samt att den utförs med tillräcklig frekvens. Eftersom risk- och väsentlighetsbedömningarna inte är statiska bör tillsynsplanen regelbundet följas upp och utvärderas.²⁷

Operationaliserade bedömningsgrunder:

- Den tillsyn staten bedriver genom länsstyrelserna ska vara tydligt definierad och länsstyrelserna ska ha nödvändiga befogenheter.
- Länsstyrelserna ska planera tillsynen för att säkerställa att den utförs utifrån risk och väsentlighet samt i tillräcklig omfattning.
- Länsstyrelsernas tillsyn ska vara samordnad och länsstyrelserna ska samverka med varandra i syfte att bidra till enhetlighet och effektivitet i tillsynen. Havs- och vattenmyndigheten ska som tillsynsvägledande myndighet följa upp och samordna tillsynen samt ge stöd till länsstyrelserna.

1.3.3 Bedömningsgrunder – delfråga 3 om statens stödjande insatser

Bedömningen av stödet till kommunerna i delfråga 3 utgår huvudsakligen från lagstiftning och riksdagens ställningstaganden.

Kommunerna har olika förutsättningar i arbetet med att fullgöra sitt ansvar i enlighet med vattentjänstlagen.²⁸ Kommunerna kan också ha olika förutsättningar att omsätta statens vägledning i sin verksamhet.²⁹ De statliga myndigheternas stöd bör därför vara anpassat efter de behov och förutsättningar som kommunerna har.

²³ Jämför 8 § förvaltningslagen och 6 § myndighetsförordningen (2007:515). Av myndighetsförordningen framgår att en myndighet ska verka för att genom samarbete ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. Se även prop. 2016/17:180, s. 70–71 samt skr. 2009/10:79, s.25 ff.

²⁴ Skr. 2009/10:79, s. 27.

²⁵ Prop. 2019/20:137, s. 45–46 och skr. 2009/10:79 s. 27 ff.

²⁶ Skr. 2009/10:79, s. 42.

²⁷ Skr. 2009/10:79, s. 29.

²⁸ Svenskt Vatten, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp*, 2020, s. 3.

²⁹ Statskontoret, *Att styra med kunskap*, 2023, s. 51 ff.

Statens stödjande insatser i frågor relaterade till vattentjänstlagen involverar många olika myndigheter. Vägledning och stöd gällande va-frågor kan därför komma från olika myndigheter, med delvis olika utgångspunkter. Regeringen har uppmärksammat detta inom dricksvattenförsörjningen och konstaterat att det därför krävs en god samverkan.³⁰ Detta ställer sig också riksdagen bakom.³¹ Även i förvaltningslagen och myndighetsförordningen ställs krav på att de statliga myndigheterna samverkar.³²

Stödet bör vidare vara utformat på ett sätt som är lämpligt för att effektivt främja kommunernas möjligheter att långsiktigt planera för och tillgodose behovet av allmänna vattentjänster. Enligt budgetlagen ska hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas i statlig verksamhet.³³ I granskningen utgår vi därför från att de stödjande insatserna till kommunerna ska bedrivas så att intentionerna med vattentjänstlagen nås i så hög grad som möjligt, inom ramen för tillgängliga resurser. Stödet bör således riktas in på åtgärder som förväntas ha effekt på förmågan att långsiktigt planera för och tillgodose behovet av allmänna vattentjänster.

Operationaliserade bedömningsgrunder:

- Statens stöd till kommunerna ska vara anpassat utifrån kommunernas behov och förutsättningar.
- Statens stöd till kommunerna ska vara samordnat mellan de statliga myndigheterna.
- Statens stöd till kommunerna ska vara ändamålsenligt såtillvida att det omfattar de faktorer som har betydelse för kommunernas förmåga att långsiktigt planera för och tillgodose behovet av allmänna vattentjänster.

1.4 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Joakim Grausne (projektledare) och en projektmedarbetare. En referensperson har lämnat synpunkter på granskningsupplägg och på ett utkast till granskningsrapport: Mattias Haraldsson, ekonomie doktor, Lunds universitet. Företrädare för Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet), länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapport.

Under tiden för granskningen pågick Va-beredskapsutredningen (M 2022:05).³⁴ Vi har vid flera tillfällen under granskningen träffat representanter för utredningen och

³⁰ Prop. 2016/17:104, bet. 2016/17:MJU23, s. 215.

³¹ Bet. 2016/17:MJU23, s.28, rskr.2016/17:338.

³² Se 8 § förvaltningslagen och 6 § myndighetsförordningen.

³³ 1 kap. 3 § budgetlagen.

³⁴ Se dir. 2022:127.

fått information om utredningens arbete. Utredningen lämnade sitt betänkande 2 december 2024.

Under granskningen har flera personer från allmänheten hört av sig med inspel till granskningen. Vi har tagit del av alla uppgifter som inkommit och kontaktat alla som velat ha en kontakt.

Granskningen bygger på dokumentstudier, intervjuer och skriftliga frågor. I syfte att få kunskap om statusen på kommunernas va-anläggningar och förnyelsetakten har vi fått tillgång till och bearbetat data från Svenskt Vattens driftundersökning för åren 2017–2022. Inom ramen för granskningen har vi även gjort en kartläggning av va-huvudmännens särredovisningar.³⁵ Ur särredovisningarna har vi hämtat uppgifter om va-huvudmännens ekonomiska förhållanden. Vi har också granskat särredovisningarna med hjälp av ett antal kriterier utifrån de krav som finns angivna i vattentjänstlagen.

För att besvara den första delfrågan om regeringens styrning har vi gått igenom styrdokument i form av regleringsbrev, uppdrag och instruktioner till relevanta myndigheter samt den återsrapportering som myndigheterna gjort till regeringen i årsredovisningar och i särskilda regeringsuppdrag. Vi har även gått igenom riksdagstryck, tidigare utredningar och utredningsdirektiv med koppling till vattentjänster och vattentjänstlagen. I syfte att identifiera eventuella styrsignaler i dialogen mellan myndighet och regering har vi granskat minnesanteckningar från myndighetsdialogerna 2018–2023 med länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten. Av samma anledning har vi granskat minnesanteckningar från landshövdingemötena januari 2022–juni 2024.³⁶ För att fånga upp eventuella luckor i styrningen har vi gått igenom egenutvärderade rapporter som myndigheterna tagit fram, samt relevanta rapporter från branschorganisationer och forskare. Vi har kompletterat dessa dokumentstudier med intervjuer med företrädare för myndigheter, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Svenskt Vatten. Regeringskansliet har dessutom fått besvara frågor skriftligen.

För att besvara den andra delfrågan om statens tillsyn har vi kartlagt den tillsyn som genomförs av länsstyrelserna. Det har vi gjort genom en kombination av intervjuer, skriftliga frågor samt analys av befintlig statistik och dokumentation. Vi har sammanställt och analyserat uppgifter från de uppföljningar som Havs- och vattenmyndigheten har genomfört av länsstyrelsernas tillsyn. Uppföljningarna har genomförts för åren 2013–2020 samt 2023. I granskningen har vi analyserat

³⁵ Enligt 50 § vattentjänstlagen ska va-huvudmannen se till att verksamheten (att ordna och driva en allmän va-anläggning) bokförs och redovisas i enlighet med god redovisningssed där resultat- och balansräkningar redovisas särskilt och där det av tilläggsupplysningar framgår hur huvudmannen har fördelat kostnader som varit gemensamma med annan verksamhet, och att redovisningen, när den är fastställd, finns tillgänglig för fastighetsägarna.

³⁶ Vid landshövdingemötena möts samtliga landshövdingar samt representanter från Regeringskansliet. Vid mötena finns möjlighet för Regeringskansliet att bistå länsstyrelserna med förtydliganden av den formella styrningen. Se Riksrevisionen, *Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna*, 2019, s. 36.

uppgifterna respektive länsstyrelse lämnat år 2020 och 2023, samt sammanställningar av länsstyrelsernas svar från tidigare år. Samtliga länsstyrelser har dessutom fått besvara skriftliga frågor vid två tillfällen. Vid det första tillfället bad vi samtliga länsstyrelser att inkomma med en skriftlig beskrivning av hur deras tillsyn enligt 51 § i vattentjänstlagen bedrivs.³⁷ Utifrån länsstyrelsernas svar och uppgifter från Havs- och vattenmyndighetens uppföljning valde vi ut fyra länsstyrelser för intervjuer.³⁸ Intervjuerna syftade till att ge en fördjupande förståelse för den tillsyn som länsstyrelserna bedriver. Därefter, vid det andra tillfället, skickades nya skriftliga frågor ut till samtliga länsstyrelser för att få en representativ bild av länsstyrelsernas arbete och ställningstaganden i vissa frågor.³⁹ Länsstyrelsernas tillsyn och Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledande uppdrag har dessutom berörts i intervjuer med representanter från Havs- och vattenmyndigheten, andra myndigheter, SKR, Svenskt Vatten samt i skriftliga frågor till Regeringskansliet. Vidare har vi granskat riksdagstryck och myndighetsrapporter med bäring på tillsynsuppdraget.

För att besvara den tredje delfrågan om statens stödjande insatser har vi kartlagt det kunskapsstöd och det ekonomiska stöd som staten tillhandahållit kommunerna och va-huvudmännen. Både med direkt koppling till vattentjänstlagen och sådant som utgått från andra lagstiftningsområden. Det innebär en genomgång av lagstiftning och myndigheters uppdrag inom livsmedels-, miljö- och samhällsplaneringsområdet. Vi har genomfört intervjuer med representanter för myndigheter inom dessa områden, det vill säga Livsmedelsverket, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och Boverket. Frågan om statens stöd till kommunerna har dessutom avhandlats i intervjuer med länsstyrelser, SKR, Svenskt Vatten och i skriftliga frågor till Regeringskansliet. Vi har sammanställt och analyserat uppgifter om länsstyrelsernas stöd som ingått Havs- och vattenmyndighetens uppföljningar av länsstyrelsernas tillsynsuppdrag. Därutöver har vi ställt skriftliga frågor till samtliga länsstyrelser om de stödjande insatser de genomför gentemot kommunerna. Därutöver har vi kartlagt och gått igenom stödjande material (vägledningar, handböcker och annat stödmaterial) som tillhandahålls av myndigheterna, samt rapporter med bäring på frågan om kommunernas stödbehov.

³⁷ Riksrevisionens fråga skickades via e-post till samtliga länsstyrelser den 8 mars 2024. Länsstyrelserna besvarade frågan via e-post under perioden 2024-03-11–2024-04-04.

³⁸ De länsstyrelser som valdes ut för fördjupade intervjuer var Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Länsstyrelsen i Skåne län. De fördjupade intervjuerna genomfördes under perioden 2024-05-31–2024-06-26.

³⁹ Riksrevisionens frågor skickades via e-post till samtliga länsstyrelser den 2 september 2024. Länsstyrelserna besvarade frågorna via e-post under perioden 2024-09-05–2024-10-16.

2 Bakgrund

Allmänna vattentjänster är en sammanfattande benämning på vattenförsörjning och avlopp som tillhandahålls av kommunerna.⁴⁰ I Sverige är kommunerna skyldiga att tillgodose behovet av allmänna vattentjänster till medborgarna under vissa förutsättningar. Kommunernas skyldighet regleras sedan år 2007 i lagen om allmänna vattentjänster.⁴¹

Ungefär 90 procent av Sveriges befolkning är i dagsläget anslutna till allmänna vattentjänster. Andelen som är anslutna ökade kraftigt från 1960-talet till 1980-talet och har därefter fortsatt att öka men i långsammare takt.

2.1 Vattentjänstlagen reglerar kommunernas skyldighet att tillgodose behovet av allmänna vattentjänster

Med vattentjänster avses att tillhandahålla vatten som är lämpligt för normal hushållsanvändning (vattenförsörjning) samt att bortleda spillvatten och dagvatten (avlopp).⁴² Kommunerna är skyldiga att tillgodose behovet av vattentjänster i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön.⁴³ När behovet finns ska kommunen besluta om ett geografiskt område, inom vilket en eller flera av dessa vattentjänster behöver ordnas genom en allmän va-anläggning (ett verksamhetsområde).⁴⁴ Kommunen ska sedan tillgodose behovet snarast och så länge behovet finns kvar. Behovet ska tillgodoses av kommunen genom en allmän va-anläggning.⁴⁵ Vattentjänstlagen reglerar dessutom ytterligare aspekter av kommunernas ansvar samt förhållandet mellan kommunen, va-huvudmannen och fastighetsägarna, exempelvis avseende avgifter, nyttjandet av vattentjänsterna, förbindelsepunktens läge och ekonomisk redovisning. Av vattentjänstlagen framgår

⁴⁰ Det kan vara såväl va-anläggningar som helt ägs av kommunerna som va-anläggningar där kommunerna på annat sätt har ett rättsligt bestämmande inflytande över anläggningen. Se 2 och 3 §§ vattentjänstlagen.

⁴¹ Lag om allmänna vattentjänster. Dessförinnan reglerades skyldigheten i lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar.

⁴² Se 2 § vattentjänstlagen. I vattentjänstlagens definition av avlopp ingår även bortledandet av dränvatten, det vill säga vatten som bortletts genom dränering, samt bortledandet av vatten som använts för kylning. För att dag- och dränvatten ska definieras som avlopp enligt vattentjänstlagen behöver det härröra från ett område med samlad bebyggelse (se 1 § vattentjänstlagen).

⁴³ Se 6 § vattentjänstlagen. Det finns ingen närmare definition i lagstiftningen av vad ett större sammanhang innebär men i förarbetena till vattentjänstlagen hänvisas det till att det enligt praxis åtminstone behövs en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän va-anläggning. Samtidigt framhålls det att det, enligt praxis, även kan krävas en utbyggnad av en befintlig eller planerad allmän anläggning för betydligt färre fastigheter. Se prop. 2005/06:78, s. 42. Vid behovsbedömning ska kommunen ta särskild hänsyn till förutsättningarna att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning som kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön.

⁴⁴ Se 2 § vattentjänstlagen för definitionen av begreppet verksamhetsområde.

⁴⁵ Se 6 § vattentjänstlagen. En allmän va-anläggning är en anläggning som kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande över och vars ändamål är att tillgodose behov av vattentjänster för bostadshus eller annan bebyggelse i syfte att uppfylla kommunens skyldigheter enligt vattentjänstlagen.

dessutom att länsstyrelsen utövar tillsynen över att kommunen fullgör skyldigheten att tillgodose behovet av vattentjänster.⁴⁶

Hur avgifterna beräknas och hur de får tas ut regleras i vattentjänstlagen.⁴⁷ Det finns inget som hindrar att kommunerna skattefinansierar sin va-verksamhet, men en hög grad av skattefinansiering kan komma i konflikt med de intentioner som ramdirektivet för vatten ger uttryck åt.⁴⁸ Allmänna vattentjänster finansieras idag så gott som uteslutande genom avgifter.⁴⁹ De avgifter som kommunen tar ut från användarna av de allmänna vattentjänsterna (va-kollektivet) med stöd av vattentjänstlagen ska följa självkostnadsprincipen. Det innebär här att det totala avgiftsuttaget inte får överskrida de kostnader som är nödvändiga för att ordna och driva va-anläggningen.⁵⁰

Skyddet för människors hälsa är, som tidigare nämnts, ett av skälen för att kommunen ska ansvara för vattentjänster. Behovet att skydda människors hälsa inträder om det exempelvis föreligger en olägenhet eller riskerar att uppstå en olägenhet på grund av bristande dricksvattenkvalitet eller bristande tillgång till dricksvatten. Behovet att skydda människors hälsa kan även uppstå vid bristfällig hantering av avloppsvatten.⁵¹ Innan införandet av vattentjänstlagen var skyddet för människors hälsa det enda skälet för kommunerna att ansvara för vattentjänster.⁵² I och med införandet av vattentjänstlagen i januari år 2007 är även skyddet för miljön ett skäl för ett kommunalt ansvar över vattentjänsterna.⁵³

2.2 Krav på dricksvatten och rening av avloppsvatten regleras i livsmedels- och miljölagstiftning

Vattentjänstlagen reglerar inte närmare kraven på dricksvattnet eller på reningen av avloppsvattnet utifrån ett hälso- eller miljöperspektiv, utan detta regleras i livsmedels- respektive miljölagstiftningen.

I livsmedelslagen likställs dricksvatten med livsmedel.⁵⁴ Syftet med livsmedelslagstiftningen är att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa

⁴⁶ Se 51 § vattentjänstlagen.

⁴⁷ Se 24–40 §§ vattentjänstlagen.

⁴⁸ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramdirektivet för vatten, även kallat EU:s vattendirektiv). Enligt ramdirektivet ska prissättning av vatten ge vattenförbrukarna tillräckliga incitament till effektiv användning av vattenresurserna. Se även SOU 2004:64, s. 340 och prop. 2005/06:78, s. 86 och 91.

⁴⁹ Svenskt Vatten, *2024 års taxestatistik – Vad kostar VA-tjänsterna i Sverige? Statistik, trender och exempel från landets 290 kommuner*, 2024, s. 7.

⁵⁰ Se 30 § vattentjänstlagen. Vad som kan anses utgöra nödvändiga kostnader har överlämnats till rättstillämpningen att avgöra. Se prop. 2005/06:78, s. 144. Viss vägledning finns dock i förarbetena till vattentjänstlagen. Se prop. 2005/06:78 avsnitt 5.12.

⁵¹ Enligt praxis har kommunen ansvaret att ordna vattentjänster även i de fall då det enbart finns en risk för olägenhet. Se Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 mars 2021 i mål nr M 13574-19 och dom den 19 april 2017 i mål nr M 10214-16.

⁵² Se 2 § lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar.

⁵³ Se 6 § vattentjänstlagen.

⁵⁴ Se 3 § livsmedelslagen (2006:804).

och för konsumenternas intressen när det gäller livsmedel.⁵⁵ I Livsmedelsverkets dricksvattenföreskrifter anges kraven som ställs på dricksvattenproducenterna och kvaliteten på dricksvattnet.⁵⁶

Miljöbalken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.⁵⁷ Miljöbalkens allmänna hänsynsregler gäller för alla som bedriver, har bedrivit eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som har betydelse för människors hälsa eller miljön.⁵⁸ Utsläpp av avloppsvatten är enligt miljöbalken en miljöfarlig verksamhet och omfattas av miljöbalkens allmänna hänsynsregler.⁵⁹ Det finns också särskilda hänsynsregler i miljöbalken som är tillämpliga på alla typer av avloppsanordningar oavsett storlek.⁶⁰

2.3 Kommunen bedömer behovet av allmänna vattentjänster och har ett bestämmande inflytande över va-anläggningen

Enligt vattentjänstlagen är det kommunen som, med utgångspunkt från kraven i lagen, bedömer om behovet av vattentjänster ska tillgodoses genom en allmän va-anläggning.⁶¹ Kommunen ska se till att behovet av allmänna vattentjänster tillgodoses så länge detta behov finns kvar.

Kommunen ska ha ett rättsligt bestämmande inflytande över va-anläggningen, men det är inte nödvändigt att kommunen själv äger va-anläggningen. Ägandet kan överlåtas till ett kommunalt bolag eller ett kommunalförbund, som då är va-huvudman. I många fall är dock kommunen även va-huvudman, det vill säga ägare av va-anläggningen. Knappt hälften av Sveriges 290 kommuner har hela eller delar av sin va-verksamhet i egen förvaltning, medan 45 procent har den i ett kommunalt bolag.⁶² En del av bolagen är så kallade multi utility-bolag med ansvar för flera verksamheter, till exempel avfall, fjärrvärme och elförsörjning. Det finns även bolag som sköter flera kommuners va-anläggningar. I dessa fall ligger ofta huvudmannaskapet och ägandet av va-anläggningen i fristående bolag för respektive kommun. Dessa bolag äger i sin tur det bolag som sköter driften av va-anläggningen för alla ingående kommuner. Det är även vanligt att kommunerna är ägare av va-anläggningarna men att ett gemensamt driftsbolag har ansvaret för att sköta

⁵⁵ Se 1 § livsmedelslagen.

⁵⁶ Se Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (LIVSFS 2022:12).

⁵⁷ Se 1 kap. 1 § miljöbalken

⁵⁸ Se 2 kap. 2–5 §§ miljöbalken. Se även Naturvårdsverket, ”Hänsynsreglerna – kapitel 2 miljöbalken”, hämtad 2024-11-14.

⁵⁹ Se 9 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken.

⁶⁰ Se 9 kap. 7 § miljöbalken och 12 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. I begreppet avloppsanordning ingår även ledningsnätet. Se Regeringskansliet, Svar på formell underrättelse om bristfälligt införlivande av rådets direktiv 91/271/EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (överträdelseärende nr 2020/2096), dnr M2020/00753/R.

⁶¹ Se 6 § vattentjänstlagen. Vid bedömningen av behovet av en vattentjänst ska särskild hänsyn tas till förutsättningarna att tillgodose det genom en godtagbar enskild anläggning.

⁶² SOU 2024:82. s. 454 ff. I de fall då verksamheten bedrivs i bolagsform behöver inte alltid ägandet av va-anläggningen ha överlåtits till det kommunala bolaget.

va-frågor, drift, underhåll och utveckling av de ingående kommunernas allmänna va-anläggningar.

2.4 De allmänna va-anläggningarna

Den allmänna va-anläggningen utgörs av den infrastruktur som behövs för att tillgodose behovet av allmänna vattentjänster.⁶³ Va-anläggningen består bland annat av vatten- och avloppsreningsverk samt ledningsnät för dricks-, spill- och dagvatten. I Sverige finns totalt omkring 3 200 vatten- och avloppsreningsverk samt drygt 200 000 kilometer ledningsnät.⁶⁴ En stor del av Sveriges allmänna va-infrastruktur byggdes under 1960- och 1970-talet⁶⁵ och finansierades då till stor del med statliga bidrag.⁶⁶

Svenskt Vatten har i flera rapporter uppskattat det totala investeringsbehovet i va-branschen. I den senaste rapporten från 2023, uppskattade Svenskt Vatten det totala investeringsbehovet till 31,3 miljarder kronor per år under perioden 2022–2040.⁶⁷ De faktiska investeringsutgifterna uppgick år 2022 till 28,2 miljarder kronor och år 2023 till 30,1 miljarder kronor.⁶⁸

Det är känt att förnyelsetakten av den allmänna va-infrastrukturen är låg och att den har varit det under många år.⁶⁹ Enligt Svenskt Vattens beräkningar bör förnyelsetakten vara på 0,7 procent för dricksvattenledningar och 0,6 procent för spill- och dagvattenledningar.⁷⁰ Den faktiska årliga förnyelsetakten under perioden 2013–2022 har, enligt statistik från Svenskt Vatten, varit 0,4–0,5 procent för dricksvattenledningar, 0,4–0,6 procent för spillvattenledningar och 0,2–0,35 procent för dagvattenledningar.⁷¹

⁶³ Den allmänna va-anläggningen slutar vid en förbindelsepunkt där fastighetens installation börjar, vanligen vid fastighetsgränsen.

⁶⁴ Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2022*, 2023.

⁶⁵ Enligt Riksrevisionens bearbetning av data från en kartläggning genomförd av Svenskt Vatten år 2009 härstammade nästan halva ledningsnätet i Sverige från 1960-talet och 1970-talet. Se Malm, *Material och åldersfördelning för Sveriges VA-nät och framtida förnyelsebehov*, 2011.

⁶⁶ Se prop. 1968:37, s. 31–32; Naturvårdsverket, *Rening av avloppsvatten i Sverige 2018, 2020*, s. 4–6; SOU 2004:64, s. 136 f.

⁶⁷ Svenskt Vatten, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp – en analys av investeringsbehov 2022–2040*, Svenskt Vatten, 2023.

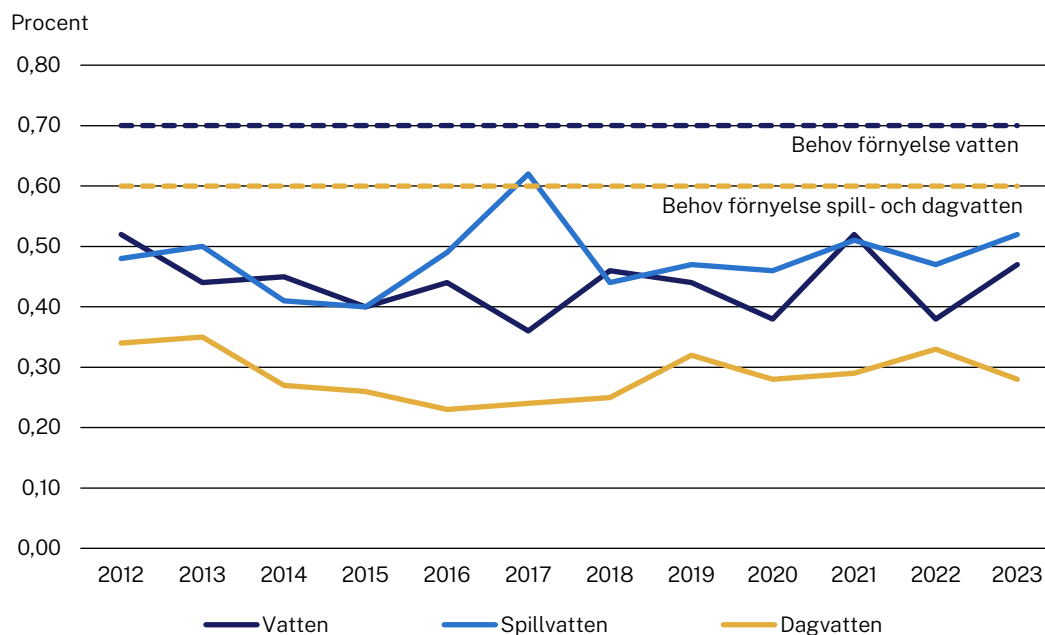
⁶⁸ Investeringsuppgifter erhållna från Svenskt Vatten via e-post, 2024-06-28. Investeringsutgifterna år 2023 motsvarar 27 704 miljarder kronor i 2022 års penningvärde, beräknat utifrån årsmedeltalen enligt konsumentprisindex (KPI).

⁶⁹ Se dir. 2013:75, SOU 2016:32 och WSP och VA-Fakta, *VA-skulden – Sanning eller myt?*, 2014.

⁷⁰ Malm, *Material och åldersfördelning för Sveriges VA-nät och framtida förnyelsebehov*, 2011.

⁷¹ Bearbetning av uppgifter från Svenskt Vattens driftsundersökning för åren 2013–2022.

Diagram 1 Faktisk förnyelse och det enligt Svenskt Vatten uppskattade behovet av förnyelse av ledningsnät, uppdelat på vatten samt spill- och dagvatten, 2012–2023



Källa: Riksrevisionens sammanställning av statistik från Svenskt Vattens driftsundersökningar.

Skillnaderna mellan kommunerna är stor, i både förnyelsetakt och förutsättningar. Medan vissa kommuner har ett ledningsnät med en total längd på omkring 90 km så har Göteborg och Stockholm ledningsnät på 4 500 respektive 5 500 km.⁷² Ledningslängden per ansluten individ skiljer sig också betydligt mellan kommunerna med en variation från 4 meter per ansluten individ till 180 meter per ansluten individ.⁷³

2.5 Länsstyrelsen har tillsynsansvar över att kommunen fullgör sin skyldighet att tillgodose behovet av vattentjänster

I vattentjänstlagen anges att länsstyrelsen utövar tillsyn av 6 § vattentjänstlagen att tillgodose behovet av vattentjänster.⁷⁴ Respektive länsstyrelse utför tillsyn över kommunerna i det egna länet. Enligt förordningen om allmänna vattentjänster ska Havs- och vattenmyndigheten ge tillsynsvägledning till länsstyrelsen i frågor om tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen.⁷⁵ Havs- och vattenmyndigheten har detta uppdrag sedan 1 juli 2023.

⁷² Längden på Stockholms stads ledningsnät (5 500 km) inkluderar längden på Huddinge kommuns ledningsnät.

⁷³ Bearbetning av statistik från Svenskt Vatten.

⁷⁴ 51 § vattentjänstlagen.

⁷⁵ 3 § vattentjänstförordningen.

Av förarbetena till vattentjänstlagen framgår att länsstyrelsernas tillsynsansvar innebär att länsstyrelserna ska vaka över och verka för att kommunerna ordnar och vidmakthåller en allmän va-anläggning där det behövs.⁷⁶ Länsstyrelserna kan göra detta genom att initiera tillsynsärenden på eget initiativ eller efter förfrågan av någon berörd fastighetsägare.⁷⁷ Tillsynen är anslagsfinansierad. I de fall en länsstyrelse bedömer att en kommun inte fullgjort sina skyldigheter enligt 6 § vattentjänstlagen får länsstyrelsen förelägga kommunen att göra det. Ett sådant föreläggande får förenas med vite. Om en kommun anser att länsstyrelsens beslut om föreläggande är felaktigt kan kommunen överklaga beslutet till mark- och miljödomstolen.⁷⁸ Mark- och miljödomstolen prövar även i övrigt mål om frågor som regleras i vattentjänstlagen (eller i föreskrifter med stöd av lagen).⁷⁹

2.6 Flera statliga myndigheter har uppdrag angränsade till vattentjänstlagen

Kontroll av dricksvattenanläggningarna regleras i livsmedelslagstiftningen.⁸⁰ Merparten av kontrollen utförs av kommunerna.⁸¹ Länsstyrelsen ska samordna kommunernas arbete inom länet och ge dem stöd, råd och vägledning.⁸² Även Livsmedelsverket ska samordna samt ge stöd, råd och vägledning till kontrollmyndigheterna.⁸³ Vidare har Livsmedelsverket ett uppdrag att ansvara för nationell samordning av dricksvattenfrågor samt leda en samordningsgrupp som ska verka för en trygg och säker dricksvattenförsörjning.⁸⁴ Livsmedelsverket leder även den nationella vattenkatastrofgruppen som kan anlitas av berörda aktörer för att bistå vid samordning av operativa insatser och med expertstöd vid akuta situationer relaterade till kommunalt dricksvatten.⁸⁵

Tillsynen över avloppsanläggningarna utifrån miljöbalken utförs av kommunerna och länsstyrelserna. Kommunen har tillsyn över avloppsanordningar som finns i kommunen, med undantag för sådana större avloppsreningsanläggningar och

⁷⁶ Se prop. 2005/06:78, s. 151.

⁷⁷ Se SOU 2004:64, s. 164, SOU 2018:34, s. 61 och prop. 2021/22: s. 41. Vattentjänstlagen riktar sig till kommunen och kräver att kommunen ska agera när det finns ett behov av att ordna allmänna vattentjänster. Fastighetsägare och andra som anser att det finns ett sådant behov kan vända sig till länsstyrelsen med en förfrågan om att ett tillsynsärende ska startas.

⁷⁸ Se 51–52 §§ vattentjänstlagen.

⁷⁹ Se 53 § vattentjänstlagen.

⁸⁰ Se 3 § andra stycket 1 livsmedelslagen (2006:804). Olägenhet för människors hälsa till följd av bristande kvalitet eller kvantitet av dricksvatten omfattas även av miljöbalkens bestämmelser. Se till exempel 9 kap. 10 § miljöbalken om anläggningar för grundvattentäkter. Med olägenhet för människors hälsa avses i detta fall att en bostad inte har tillgång till vatten i tillräcklig omfattning och av godtagbar kvalitet (se prop. 1997/98:45 del 2, s. 116).

⁸¹ Se 7 och 11 livsmedelslagen jämfört med 23 § andra stycket 7 och 25 § livsmedelsförordningen (2006:813).

⁸² Se 11 och 12 §§ livsmedelslagen jämfört med 28 § livsmedelsförordningen.

⁸³ Se 29 § livsmedelsförordningen.

⁸⁴ Se 3 § förordningen med instruktion för Livsmedelsverket och 29 a § livsmedelsförordningen (2006:813).

⁸⁵ Se 3 a § förordningen med instruktion för Livsmedelsverket.

avloppsanordningar som kräver tillstånd enligt miljöprövningsförordningen.⁸⁶ För avloppsreningsanläggningar och avloppsanordningar som kräver tillstånd enligt miljöprövningsförordningen är länsstyrelsen tillsynsmyndighet. Länsstyrelsen kan dock överlåta sitt tillsynsansvar till kommunen.⁸⁷ Det är ganska vanligt att så sker.⁸⁸ Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelsen har alla tillsynsvägläddande uppdrag när det gäller tillsynen av avloppsanordningar enligt miljöbalken.⁸⁹

Enligt plan- och bygglagen ska hänsyn tas till möjligheterna att ordna vattenförsörjning och att förbygga vattenföroreningar vid planläggning.⁹⁰ Boverket ska vägleda inom sitt verksamhetsområde, vilket bland annat innefattar plan- och bygglagen.⁹¹ Länsstyrelsen utför tillsyn över kommunen i planprocessen. Tillsynen består i en överprövning av kommunala detaljplaner eller områdesbestämmelser.⁹² Boverket ska ge tillsynsvägledning till länsstyrelsen i plan- och byggfrågor.⁹³

2.7 Samtliga kommuner och va-huvudmän är medlemmar i Svenskt Vatten

Svenskt Vatten är en branschorganisation för va-huvudmän och kommuner.⁹⁴ Va-huvudmännen och kommunerna är medlemmar i föreningen Svenskt Vatten men den största delen av verksamheten bedrivs av bolaget Svenskt Vatten AB, som är helägt av föreningen. Va-huvudmännen och kommunerna betalar en avgift för sitt medlemskap i Svenskt Vatten.⁹⁵ Samtliga kommuner är, direkt eller indirekt via kommunalförbund eller kommunägda bolag med ansvar för allmänna vattentjänster, medlemmar i Svenskt Vatten.⁹⁶ Svenskt Vattens verksamhet syftar till att främja en hållbar samhällsutveckling och effektivt resursutnyttjande, samt att stärka va-branschens position i samhället och ta initiativ i för branschen viktiga frågor. Det innebär att bevaka och påverka det som inverkar på va-branschen, främst inom Sverige och Europa.⁹⁷ Svenskt Vatten genomför flera olika kartläggningar och undersökningar för att belysa olika aspekter av va-branschen. Exempelvis genomförs

⁸⁶ Undantag gäller även för verksamheter som framgår av bilagan till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Se 26 kap. 3 § jämförd med 9 kap. miljöbalken samt och 2 kap. 29 och 31 §§ miljötillsynsförordningen.

⁸⁷ Se 26 kap. 3 § miljöbalken, 1 kap. 18–20 §§ miljötillsynsförordningen och 2 kap. 29 § miljötillsynsförordningen.

⁸⁸ Se Naturvårdsverket, *Lägesbild för tillsynsområde miljöfarlig verksamhet*, 2020 och Naturvårdsverket, *Överlåtelse och återtagande av operativ miljötillsyn*, 2013.

⁸⁹ Se 26 kap. 3 a § miljöbalken och 3 kap. 1, 2, 5, 16 §§ miljötillsynsförordningen.

⁹⁰ Se 2 kap. 5 § plan- och bygglag (2010:900).

⁹¹ Se 1 och 7 §§ förordningen (2022:208) med instruktion för Boverket. Se även 8 kap. 19 § plan- och byggförordning.

⁹² Se 11 kap. 10–11 §§ plan- och bygglag.

⁹³ Se 8 kap. 15 § plan- och byggförordning (2011:338).

⁹⁴ Svenskt Vatten bildades 1962, då under namnet Svenska vatten- och avloppsverksföreningen. Se Svenskt Vatten, *Fakta om vatten och avlopp*, 2014, s. 22.

⁹⁵ Svenskt Vatten, *Avgifter till Svenskt Vatten*, hämtad 2024-11-19.

⁹⁶ Svenskt Vatten, "Medlemslista", hämtad 2024-11-19.

⁹⁷ Svenskt Vatten, *Föreningsstadgar*, hämtad 2024-10-30.

årligen en kartläggning av kommunernas va-taxor (taxeundersökningen) och en årlig insamling av nyckeltal relaterade till driften av va-anläggningarna (driftsundersökningen). Resultatet av undersökningarna görs tillgängligt via olika rapporter. Svenskt Vatten finansierar dessutom forskningsprojekt inom va-området och publicerar rapporter med resultatet från dessa projekt. Svenskt Vatten tar även fram vägledningar inom flera olika områden som ett stöd till va-huvudmännen och kommunerna.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) bedriver ett relativt begränsat arbete inom området allmänna vattentjänster, till stor del som en följd av att Svenskt Vatten fyller denna roll.

3 Regeringens styrning

Sedan vattentjänstlagen trädde i kraft år 2007 har regeringen initierat flera utredningar som på olika sätt berört lagen utifrån ett strategiskt och långsiktigt perspektiv. Samtidigt har dock regeringen vidtagit relativt få konkreta åtgärder, exempelvis med anledning av kända brister i kommunernas underhåll och förnyelse av den allmänna va-infrastrukturen. Vi har också noterat att det finns frågor relaterade till vattentjänstlagen som ingen myndighet har ansvar för, vilket försvårar samverkan och möjligheterna att få till en samordnad styrning från statens sida.

3.1 Regeringens resultatnriktade styrning är begränsad

Regeringens resultatnriktade styrning med direkt koppling till vattentjänstlagen är begränsad. Till stor del beror detta på att få myndigheter har uppdrag direkt kopplade till vattentjänstlagen. Regeringen har dock låtit följa upp länsstyrelsernas tillsyn under perioden 2009–2020. Regeringen beslutade även 2023 att inrätta en tillsynsväglädd myndighet för länsstyrelsernas tillsyn av vattentjänstlagen.

3.1.1 Regeringen har följt upp länsstyrelsernas tillsyn men uppföljningen visar inte om kommunerna lever upp till vattentjänstlagens krav

Få myndigheter har uppdrag som direkt kopplar till vattentjänstlagen och regeringens resultatuppföljning blir därmed begränsad i sin omfattning. Myndigheternas arbete direkt relaterat till vattentjänstlagen nämns endast i begränsad utsträckning i länsstyrelsernas och Havs- och vattenmyndighetens årsredovisningar 2020–2023.⁹⁸ Arbetet har inte heller avhandlats i regeringens myndighetsdialoger med länsstyrelserna och Havs- och vattenmyndigheten under perioden 2018–2023.⁹⁹

Regeringen har dock under perioden 2009–2020 följt upp länsstyrelsernas tillsyn av vattentjänstlagen genom uppdrag i länsstyrelsernas gemensamma regleringsbrev. Uppdraget avsåg från början endast vissa länsstyrelser, men från 2013 omfattade uppdraget samtliga länsstyrelser. Från 2016 har uppdraget även omfattat

⁹⁸ I årsredovisningarna för år 2020, 2021 och 2022 redovisade 6, 4 respektive 5 länsstyrelser uppgifter om utförd tillsyn eller om annat arbete relaterat till vattentjänstlagen. I årsredovisningen för 2023 gjorde 14 länsstyrelser det. I Havs- och vattenmyndighetens årsredovisning för år 2020 nämns arbete direkt relaterat till vattentjänstlagen men inte i årsredovisningarna för år 2021, 2022 eller 2023. Se Riksrevisionens genomgång av årsredovisningar.

⁹⁹ Frågan om allmänna vattentjänster har inte berörts i regeringens myndighetsdialoger med länsstyrelserna eller Havs- och vattenmyndigheten under åren 2018–2023. Frågan har inte heller berörts vid landshövdingemötena som hållits under perioden januari 2022–juni 2024. Se Riksrevisionens genomgång av anteckningar från myndighetsdialoger perioden 2018–2023; Riksrevisionens genomgång av anteckningar från landshövdingemötena perioden januari 2022–juni 2024.

länsstyrelsernas stödande insatser i samband med kommunernas strategiska va-planering.¹⁰⁰

Regeringens uppdrag att följa upp länsstyrelsernas tillsyn har varit allmänt formulerat. Regeringen har inte lämnat några anvisningar för uppföljningen utan lämnat det till Havs- och vattenmyndigheten som löpande har samordnat uppföljningen av länsstyrelsernas tillsyn. Havs- och vattenmyndighetens anvisningar för uppföljningen har framför allt fokuserat på tillsynens omfattning i form av tillsynsresurser samt om länsstyrelserna har kunskap om antal geografiska områden där det bedöms finnas ett kommunalt ansvar att tillgodose behovet av vattentjänster, det vill säga där det finns ett behov av utbyggnad, och planerna för det. Havs- och vattenmyndighetens anvisningar har inte omfattat vilka brister som länsstyrelserna identifierat i tillsynen eller vilka åtgärder kommunerna vidtagit med anledning av länsstyrelsernas tillsyn.¹⁰¹ Vare sig regeringen eller Havs- och vattenmyndigheten har i uppföljningen efterfrågat information om huruvida länsstyrelserna utövar tillsyn över hur kommunerna fullgör sin skyldighet att ordna med allmänna vattentjänster så länge behovet finns kvar. Uppföljningen av länsstyrelsernas tillsyn ger därför inte svar på i vilken utsträckning kommunerna klarar att ordna och vidmakthålla vattentjänster i enlighet med kraven i vattentjänstlagen.

Regeringens uppdrag till länsstyrelserna att redovisa sin tillsyn av vattentjänstlagen togs bort ur länsstyrelsernas regleringsbrev 2021. Havs- och vattenmyndigheten har dock, sedan 2024, återigen börjat att följa upp länsstyrelsernas tillsyn inom ramen för sitt tillsynsvägledande uppdrag.¹⁰²

3.1.2 Regeringen har nu beslutat om en tillsynsvägledande myndighet efter flera påpekanden från Havs- och vattenmyndigheten

Regeringen beslutade 2023 att inrätta en tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn av vattentjänstlagen.¹⁰³ I granskningen kan vi dock konstatera att det är ett beslut som tagit relativt lång tid.

Redan 2013 föreslog Havs- och vattenmyndigheten att regeringen borde fatta beslut om en tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn av kommunens skyldighet enligt 6 § vattentjänstlagen. Förslaget var en del i de åtgärder Havs- och

¹⁰⁰ Länsstyrelsernas redovisning skulle inledningsvis göras till Naturvårdsverket i enlighet med Naturvårdsverkets anvisningar. Efter att Havs- och vattenmyndigheten bildades 2011 tog Havs- och vattenmyndigheten fram anvisningar för och var mottagare av länsstyrelsernas redovisning. Se Regeringsbeslut, Fi2008/7328, Fi2009/7547, Fi2010/5567, S2011/10876/VS, S2011/9565/SFÖ, S2012/2774/SFÖ, S2014/8870/SAM (delvis), Fi2015/01087/SFÖ, Fi2016/04376/SFÖ, Fi2017/00989/SFÖ, Fi2018/03219/SFÖ och Fi2019/04079/SFÖ m.fl.

¹⁰¹ Havs- och vattenmyndigheten, *Rudimentär sammanställning av länsstyrelsernas redovisning vad gäller va-planering och tillsyn 6 § LAV – för intern planering*, PM 2023-10-10.

¹⁰² Möte med representanter från Havs- och vattenmyndigheten, 2024-03-01; Havs- och vattenmyndigheten, *Sammanställning av enkät om länsstyrelsernas tillsyn av tillämpningen av 6 § LAV under 2023*, PM 2024-03-07.

¹⁰³ Regeringen beslutade i april 2024 genom en ändring i vattentjänstförordningen att Havs- och vattenmyndigheten ska ge tillsynsvägledning till länsstyrelserna i frågor om tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen. Se 3 § vattentjänstförordningen.

vattenmyndigheten redovisade med anledning av ett uppdrag från regeringen om att ta fram styrmedel för att öka åtgärdstakten när det gäller att minska utsläppen från enskilda avlopp.¹⁰⁴

Havs- och vattenmyndigheten bedömde även i en skrivelse till regeringen i december 2016 att det fanns behov av att inrätta en central tillsynsvägledande myndighet beträffande länsstyrelsernas tillsyn av vattentjänstlagen. Detta mot bakgrund av att Havs- och vattenmyndigheten i uppföljningen av länsstyrelsernas tillsyn konstaterade att tillsynen inte bedrevs enhetligt och effektivt och att det varierade hur mycket resurser länsstyrelserna lade på tillsynen. I uppföljningen framkom även att länsstyrelserna såg behov av tillsynsvägledning och att det saknades en tillsynsvägledande myndighet.¹⁰⁵

Regeringen gav år 2017 Utredningen om hållbara vattentjänster (M 2017:02) i uppdrag att föreslå en central tillsynsvägledande myndighet för kommuners skyldighet att tillhandahålla allmänna va-tjänster och tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen. Av regeringens direktiv till utredningen framgår bland annat att Havs- och vattenmyndigheten påtalat att det har saknats en tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen och att en central tillsynsvägledning kan underlätta länsstyrelsernas tillsynsarbete och skapa en mer enhetlig handläggning. Regeringen tar även upp att det har saknats stöd för länsstyrelsernas tillsyn sedan Statens va-nämnd¹⁰⁶ avvecklades i januari 2016.¹⁰⁷

3.2 Regeringen har identifierat flera långsiktiga och strategiska utmaningar men vidtagit få åtgärder

Regeringen har tillsatt flera utredningar, som i varierande grad har tittat på frågor direkt relaterade till vattentjänstlagen, men vidtagit få åtgärder. Flera av de utredningar som regeringen tillsatt har tittat på strategiskt och långsiktigt betydelsefulla frågor för tillgången till allmänna vattentjänster. En av dessa frågor är kommunernas bristande underhåll och förnyelse som inte förrän på senare år föranlett åtgärder från regeringen, trots att bristerna varit kända länge.

¹⁰⁴ Regeringsbeslut, M2012/3408/S (delvis) och Havs- och vattenmyndigheten, *Styrmedel för en hållbar åtgärdstakt av små avloppsanläggningar*, 2013. Havs- och vattenmyndighetens uppföljning av länsstyrelsernas tillsyn ingår som underlag till rapporten.

¹⁰⁵ Se Havs- och vattenmyndigheten, *Behov av en tillsynsvägledande myndighet beträffande länsstyrelsernas tillsyn över 6 § lagen om allmänna vattentjänster (LAV)*, Skrivelse, dnr 3444-16.

¹⁰⁶ Statens va-nämnd bildades år 1970 vid införandet av 1970 års lag om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Jämför den numera upphävda lagen (1976:839) om Statens va-nämnd och lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Va-nämnden hade exklusiv behörighet att som första instans avgöra tvister i va-frågor och nämndens beslut gavs samma verkan som domstols dom. Även om Va-nämnden inte fick en formell ställning som domstol, inordnades den i det allmänna domstolssystemet på så vis att avgörandena kunde överklagas hos Svea hovrätt, sedermera i dess sammansättning som Miljööverdomstol, och därefter till Högsta domstolen. Se SOU 2011:53, s. 47.

¹⁰⁷ Se dir. 2017:54.

3.2.1 Regeringen har initierat flera utredningar som belyser långsiktiga och strategiska utmaningar

Regeringen har tagit flera initiativ till utredningar som på olika sätt berört och föreslagit ändringar i vattentjänstlagen sedan lagen infördes 2007. Flera av utredningarna och förslagen har berört utmaningarna ur ett långsiktigt och strategiskt perspektiv, bland annat riskerna med ett eftersatt underhåll och förnyelse av den allmänna va-infrastrukturen.

År 2013 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att gå igenom dricksvattenområdet. I utredningens uppdrag ingick bland annat att analysera i vilken utsträckning dricksvattenproducenterna fullgör sina skyldigheter att reinvestera i och underhålla infrastrukturen.¹⁰⁸ Utredningen konstaterade att infrastrukturen inom dricksvattenområdet inte uppvisade några generella eller akuta problem vid tidpunkten för utredningen, men att variationen var stor mellan olika kommuner. Utredningen konstaterade samtidigt att betydande behov fanns på sina håll av att utöka insatserna för förnyelse och underhåll. Även om regelverket inte bedömdes utgöra ett avgörande hinder för förnyelse och underhåll ansåg utredningen att ett lagkrav behövde ställas på kommunala förnyelse- och underhållsplaner.¹⁰⁹ Utifrån utredningens förslag föreslog regeringen i en lagrådsremiss att ett krav på förnyelse- och underhållsplaner skulle införas i vattentjänstlagen.¹¹⁰ Lagrådet avstyrkte dock lagförslaget med motiveringen att det inte framgick av förslaget vad en sådan plan skulle innehålla.¹¹¹

Regeringen gav därefter en efterföljande utredning i uppdrag att beakta förslaget i sitt arbete. I maj 2017 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att se över kommunens skyldighet att ordna vattentjänster enligt vattentjänstlagen och att föreslå en tillsynsvägledande myndighet.¹¹² Utredningens översyn av vattentjänstlagen resulterade i flera förslag, bland annat att krav skulle införas i vattentjänstlagen på att kommunerna ska se till att det finns en långsiktig plan för hur försörjning av vattentjänster ska ske inom kommunen.¹¹³ Utredningen lämnade även ett förslag på en flexiblere bedömning av behovet av allmänna vattentjänster, genom att särskild hänsyn ska tas till möjligheten att på ett annat sätt uppnå ett motsvarande skydd för människors hälsa och miljön.¹¹⁴ I mars 2022 lämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag i linje med dessa förslag från utredningen.¹¹⁵ Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag gällande krav på kommunala vattentjänstplaner samt att särskild hänsyn tas till förutsättningarna att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning.¹¹⁶

¹⁰⁸ Dir. 2013:75.

¹⁰⁹ SOU 2016:32, s. 27.

¹¹⁰ Lagrådsremiss, *Åtgärder för ett bättre dricksvatten*, 1 mars 2018.

¹¹¹ Utdrag ur protokoll vid Lagrådets sammanträde den 16 mars 2018.

¹¹² Dir. 2017:54.

¹¹³ SOU 2018:34, s. 15.

¹¹⁴ Se SOU 2018:34, s. 156 ff.

¹¹⁵ Prop. 2021/22:208.

¹¹⁶ Se bet. 2021/22:CU29, rskr. 2021/22:44 och 6. 6, 6 a-d §§ vattentjänstlagen.

Kommunala vattentjänstplaner

Enligt vattentjänstlagen ska det från och med januari 2024 finnas en aktuell vattentjänstplan i varje kommun. Kommunfullmäktige beslutar om antagande och ändring av en vattentjänstplan. Kommunfullmäktige ska dessutom minst vart fjärde år pröva om vattentjänstplanen är aktuell med hänsyn till behovet av allmänna vattentjänster. En vattentjänstplan ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses samt kommunens bedömning av vilka åtgärder som behöver vidtas för att de allmänna va-anläggningarna ska fungera vid en ökad belastning på grund av skyfall. Innan kommunen antar eller ändrar en vattentjänstplan ska de på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsägare och myndigheter som kan antas ha ett väsentligt intresse av planen och ställa ut ett förslag till plan för granskning under minst fyra veckor.¹¹⁷

Frågan om kommunernas underhåll av va-infrastrukturen berördes även i 2020 års dricksvattenutredning.¹¹⁸ Utredningen, som hade i uppdrag att föreslå hur EU:s nya dricksvattendirektiv¹¹⁹ skulle genomföras i svensk rätt, lämnade ett förslag om att det skulle införas ett förtydligande i vattentjänstlagen om va-huvudmannens underhållsansvar.¹²⁰ Regeringen ansåg dock inte att något förtydligande av va-huvudmannens underhållsansvar behövdes i vattentjänstlagen, eftersom det av lagen redan följer att kommunen har ett ansvar för att behovet av allmänna vattentjänster tillgodoses så länge behovet kvarstår. Det ansvaret innefattar enligt regeringen ett krav på underhåll.¹²¹

I augusti 2022 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att se över regelverk och ansvarsfördelning och vid behov föreslå förändringar för att säkerställa en robust och kontinuerlig leverans av vattentjänster.¹²² Utredningen tog namnet Va-beredskapsutredningen. I utredningens betänkande som redovisades i december 2024 presenterades flera förslag, exempelvis nationella mål med fokus på att stärka

¹¹⁷ Se 6 a–d §§ vattentjänstlagen.

¹¹⁸ Dir. 2020:76.

¹¹⁹ EUT L 435, 23.12.2020, 32020L2184, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten.

¹²⁰ Se SOU 2021:81, s. 301 ff.

¹²¹ Prop. 2023/24:30, s. 80 ff. Regeringen hänvisade bland annat till 6 § vattentjänstlagen som reglerar ansvaret för att tillgodose behovet av en allmän va-anläggning. Man framhöll att i kravet på att se till att det finns en allmän va-anläggning så länge som behovet finns ligger, förutom ansvaret att se till att det finns en fungerande allmän va-anläggning, ett krav på löpande underhåll (jfr propositionen Allmänna vattentjänster, prop. 2005/06:78 s. 65). Regeringen hänvisade även till kravet i 10 § vattentjänstlagen på att en sådan va-anläggning ska ordnas och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön och med hänsyn till intresset av en god hushållning med naturresurser. Med uttrycket ”ordna” i 10 § vattentjänstlagen avses alla åtgärder som kan behövas för att en va-anläggning ska komma till stånd och bevaras, såsom exempelvis att anlägga och utforma anläggningen, utföra service och införskaffa eller renovera nödvändiga anordningar för anläggningen (prop. 2005/06:78 s. 137). Regeringen angav vidare att kravet på att ordna de anordningar som behövs för att va-anläggningen ska kunna fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk åligger huvudmannen enligt 13 § första stycket 3 vattentjänstlagen.

¹²² Dir. 2022: 127.

va-infrastrukturen, förstärkt samordning av de statliga myndigheternas arbete och vägledning för vattentjänstplaner.¹²³ Förslagen bereds fortfarande på Regeringskansliet.

3.2.2 Regeringen har vidtagit få åtgärder med anledning av kommunernas eftersatta underhåll och förnyelse

Underhåll och förnyelse av va-infrastrukturen är ett kommunalt ansvar, vilket framgår av vattentjänstlagens skrivning om att kommunerna ska tillgodose behovet av allmänna vattentjänster så länge som behovet finns kvar.¹²⁴ Redan år 2013 identifierade regeringen att kommunernas underhåll och förnyelse av va-infrastrukturen var eftersatt.¹²⁵ Trots detta har regeringen vidtagit få åtgärder för att styra kommunerna mot att i högre grad ta detta ansvar.

Länsstyrelsernas tillsyn av kommunerna är statens verktyg för att kontrollera att kommunerna fullgör sina skyldigheter.¹²⁶ Som vi tidigare har konstaterat har regeringen inte följt upp om länsstyrelserna utövar tillsyn över hur kommunerna fullgör sin skyldighet att ordna med allmänna vattentjänster så länge behovet finns kvar (se avsnitt 3.1.1). Regeringen har inte heller efterfrågat information från länsstyrelserna om huruvida kommuner uppfyller sina skyldigheter när det gäller underhåll och förnyelse.

Regeringskansliet uppger att det nya kravet på vattentjänstplaner är en styrning från regeringens sida, i syfte att säkerställa att kommunerna tar sitt ansvar att underhålla och förnya va-infrastrukturen. Detta då en vattentjänstplan ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses. Enligt Regeringskansliet kommer det därmed bli mer transparent hur kommunerna tar sitt ansvar att underhålla och förnya va-infrastrukturen.¹²⁷ Det är för tidigt att utvärdera effekterna av kravet på vattentjänstplaner inom ramen för denna granskning. Vi kan dock konstatera att vattentjänstplanerna måste belysa underhåll och förnyelse av va-infrastrukturen för att de ska få de effekter som Regeringskansliet ger uttryck för. Detta finns dock varken specificerat i lagstiftningen eller förtydligt i någon statlig vägledning (se avsnitt 5.2.2). I en undersökning genomförd av Va-beredskapsutredningen uppgav endast 17 av 107 svarande kommuner att deras vattentjänstplan innefattade en förnyelseplan.¹²⁸ Vi kan konstatera att detta indikerar att underhålls- och förnyelseperspektivet i vattentjänstplanerna inte fått genomslag med nuvarande styrning.

¹²³ Se SOU 2024:82.

¹²⁴ Se 6 § vattentjänstlagen och prop. 2023/24:30, s. 80 ff.

¹²⁵ Se dir. 2013:75.

¹²⁶ Se 51 § vattentjänstlagen.

¹²⁷ Skriftligt svar från Regeringskansliet, 2024-10-18.

¹²⁸ Se SOU 2024:82, s. 438. I undersökningen angav 51 kommuner att de hade beslutat vattentjänstplan men 107 kommuner gav ett svar på följdfrågan om vad den innehåller. Utredningen tolkar detta som att även kommuner som har en framtagna vattentjänstplan som inte är beslutad av kommunfullmäktige har besvarat frågan.

Regeringens styrning mot underhåll och förnyelse av befintlig va-infrastruktur har varit begränsad. Styrningen har framför allt varit inriktad mot expansionen av va-anläggningarna i syfte ansluta hushåll som i dagsläget har enskilda avloppslösningar samt mot att ge va-anläggningen ny funktionalitet.¹²⁹ Även va-beredskapsutredningen uppmärksammade i sitt betänkande att insatser som styr mot underhåll och förnyelse av va-infrastruktur är ovanliga. Utredningen konstaterar att styrsignalerna från staten under de senaste två decennierna har drivit på kommunerna att nyinvestera och att detta trängt undan resurser för underhåll och förnyelse.¹³⁰

3.3 Regeringen har inte i alla delar säkerställt en tydlig ansvarsfördelning mellan de statliga myndigheterna

Flera statliga myndigheter har ansvar och uppdrag med koppling till allmänna vattentjänster. Exempelvis Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Livsmedelsverket och Boverket samverkar på eget initiativ i avgränsade frågor. Men flera av dessa myndigheter har efterfrågat en mer fördjupad samverkan inom området. Flera utredningsförslag finns på en fördjupad samverkan men regeringen har hittills inte gett någon myndighet ett sådant uppdrag. Vi kan dessutom konstatera att det finns delar av lagstiftningen som ingen myndighet är ansvarig för, vilket innebär att det saknas en myndighet att vända sig till eller samverka/samråda med i dessa frågor.

3.3.1 Myndigheterna samverkar i avgränsade frågor men det saknas en formaliserad samverkan för hela området

Området allmänna vattentjänster är tvärssektoriellt till sin karaktär. Vattentjänstlagen och arbetet med allmänna vattentjänster har tydliga kopplingar till miljö-, livsmedels- och samhällsplaneringsområdena. Inom dessa tre områden finns förvaltningsmyndigheter med övergripande ansvar för frågor inom respektive område. Inom miljöområdet har Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten sådana uppdrag. Inom livsmedelsområdet är det Livsmedelsverket och inom samhällsplaneringsområdet är det Boverket.

Flera utredningar har pekat på brister när det gäller samverkan mellan statliga myndigheter inom området allmänna vattentjänster.¹³¹ Flera av myndigheterna inom området har också lyft behovet av ytterligare samverkan mellan myndigheterna.¹³²

¹²⁹ Se exempelvis avsnitt 5.1.3 och regeringsbeslut Fi2015/01087/SFÖ, Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende länsstyrelserna; Regeringsbeslut Fi2015/05148/SFÖ, Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende länsstyrelserna.

¹³⁰ SOU 2024:82, s. 210.

¹³¹ Se SOU 2018:34, s. 149 ff. Se också WSP, VA-skulden – Sanning eller myt?, 2019, s. 39 ff.

¹³² Se Naturvårdsverket, *Yttrande över remiss Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34) (M2018/01630/Nm)*, Dnr NV-05087-18, 2018; Livsmedelsverket, *Svar på Miljö- och energidepartementets remiss 2018-06-19 (M2018/01630/Nm)*, Dnr 2018/02134, 2018; Havs- och vattenmyndigheten, *Yttrande över betänkandet SOU 2018:34 Vägar till hållbara vattentjänster*, Dnr 02308-2018, 2018

I våra kontakter med Svenskt Vatten lyfter även de att det finns brister i samordningen av de statliga insatserna.¹³³ Samtidigt finns exempel på relativt långtgående samverkan inom avgränsade frågor.

Ett sådant exempel är den nationella samordningsgruppen för dricksvatten som Livsmedelsverket ansvarar för. Gruppen arbetar för en långsiktigt hållbar, trygg och säker dricksvattenförsörjning och för att ge stöd i dricksvattenfrågor till regional och lokal nivå. I gruppen ingår bland annat representanter från Boverket, Havs- och vattenmyndigheten, SKR, Svenskt Vatten, en representant som företräder länsstyrelserna och två representanter för kommunerna.¹³⁴ Gruppen har fokus på vattentjänsten vattenförsörjning, medan avloppsfrågor inte är en del i uppdraget. Som en följd av detta ingår inte Naturvårdsverket i samordningsgruppen.

Ytterligare ett exempel på samverkan mellan statliga myndigheter är Havs- och vattenmyndigheten, som i sitt tillsynsvägledningsuppdrag har valt att ha en samrådsgrupp med Naturvårdsverket, Boverket och Livsmedelsverket.¹³⁵ Havs- och vattenmyndighetens arbete med sitt tillsynsvägledande uppdrag och samrådsgruppen är fortfarande i ett tidigt skede, och det är inte möjligt att i dagsläget bedöma effekterna av arbetet. Vi kan dock konstatera att Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledande uppdrag avser länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen och att samverkan därmed också är begränsad till detta.¹³⁶

Utredningen om hållbara vattentjänster lyfte i sitt slutbetänkande från 2018 behovet av en formaliserad samverkan mellan de nationella myndigheter som har uppgifter med koppling till vattentjänster. Vi kan konstatera att en sådan formaliserad samverkan fortfarande saknas, då den nationella samordningsgruppen för dricksvatten inte omfattar avlopp eller dagvatten. Utredningen föreslog att Naturvårdsverket borde få i uppdrag att utveckla en plattform för en sådan samverkan. Plattformen skulle inkludera Havs- och vattenmyndigheten, Boverket, och Livsmedelsverket.¹³⁷ Enligt Regeringskansliet bereds förslaget fortfarande.¹³⁸ Även Va-beredskapsutredningen pekar i sitt betänkande på behovet av samordning av myndigheternas arbete med vattentjänstfrågor. Utredningen föreslår att

¹³³ Intervju med representanter från Svenskt Vatten, 2024-06-12.

¹³⁴ Därutöver ingår Folkhälsomyndigheten, Sveriges geologiska undersökning (SGU), Kemikalieinspektionen, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Trafikverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Vattenmyndigheterna (en representant).

¹³⁵ Intervju med Havs- och vattenmyndigheten, 2024-09-24. Utredningsbetänkandet som föreslog att Havs- och vattenmyndigheten skulle bli tillsynsvägledande myndighet innehöll även ett förslag om att uppdragets skulle innehålla ett uttryckligt krav på samverkan med Naturvårdsverket, Boverket och Livsmedelsverket. Utredningen föreslog även att dessa myndigheter skulle få ett uppdrag i sina regleringsbrev att aktivt delta i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten. Regeringen valde att inte uttryckligen att ge uppdragen om samverkan. Se SOU 2018:34, s. 155 f.

¹³⁶ Livsmedelsverket har i ett remissyttrande antytt att ett myndighetsnätverk inom ramen för Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledande uppdrag möjligen skulle kunna utgöra en grund för en bredare myndighetssamverkan i frågor om vattentjänster. Se Livsmedelsverket, *Svar på Miljö- och energidepartementets remiss 2018-06-19 (M2018/01630/Nm)*, Dnr 2018/02134, 2018.

¹³⁷ Se SOU 2018:34.

¹³⁸ Skriftligt svar från Regeringskansliet, 2024-10-18.

Livsmedelsverket får i uppdrag att se över hur de, och andra berörda myndigheter, kan samordna sitt arbete med vattentjänstfrågor. Uppdraget föreslås ske i samverkan med Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna.¹³⁹ Förslaget lämnades i december 2024 och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

3.3.2 Otydligheter i ansvarsfördelningen mellan statliga myndigheter

De statliga myndigheter som har ansvar och uppdrag direkt kopplade till vattentjänstlagen har avgränsade uppgifter. Länsstyrelserna ansvarar för tillsynen av 6 § vattentjänstlagen. Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för tillsynsvägledning när det gäller länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen. Det finns ingen myndighet som har ett helhetsansvar för frågor gällande vattentjänstlagen. Vi kan konstatera att detta innebär att myndigheter inom miljö-, livsmedels- och samhällsplaneringsområdena i vissa situationer kan sakna en part att samverka med eller hänvisa till. Ett exempel på detta är frågan om vattentjänstplanerna. Länsstyrelserna yttrar sig om vattentjänstplanerna inom ramen för samrådet av dessa men har utöver detta inget uppdrag att vägleda eller förtydliga vad dessa ska innehålla. Ingen annan myndighet har heller fått ett sådant uppdrag. Det innebär att exempelvis Boverket, som har ansvar för frågor relaterade till fysisk planering, saknar en part att hänvisa till eller samråda med i frågor relaterade till vattentjänstplanerna.¹⁴⁰ Vi kan konstatera att denna avsaknad av en utpekad ansvarig myndighet gör det svårare för myndigheterna att själva förtydliga vattentjänstplanernas funktion i förhållande till andra styrdokument.

3.4 Regeringen har haft ett medborgarperspektiv i styrningen men dessa aspekter följs sällan upp

Regeringen har tagit initiativ till förändringar av vattentjänstlagen som utgått från utmaningar i verksamheten utifrån medborgarens perspektiv. Regeringen har exempelvis tagit initiativ till att införa kravet på vattentjänstplaner, som bland annat syftar till att stärka fastighetsägarnas insyn i planeringen för va-verksamheten. Regeringen har inte gett någon myndighet i uppdrag att följa upp förekomsten av vattentjänstplaner eller deras innehåll. Vi konstaterar dessutom att regeringen inte har följt upp konsekvenserna för enskilda av utvecklingen av Statens va-nämnd eller va-huvudmännens efterlevnad av kravet på särredovisningar, som bland annat har till syfte att ge fastighetsägarna insyn i va-verksamheternas ekonomiska förhållanden.

3.4.1 Regeringen har tagit initiativ till att öka fastighetsägarnas insyn i va-verksamheterna men efterlevnaden följs inte upp

Regeringen tog år 2022 initiativ till ändringar i vattentjänstlagen som syftade till att stärka medborgarens position i förhållande till kommunen och va-huvudmannen.

¹³⁹ SOU 2024:82, s. 227 ff.

¹⁴⁰ Möte med representanter från Boverket, 2024-10-07.

En av dessa ändringar var ett krav på kommunala vattentjänstplaner, som innan de beslutas ska samrådas med bland annat fastighetsägare.¹⁴¹ Införandet av kravet på vattentjänstplaner innefattar även ett krav på att kommunen, på lämpligt sätt och i skälig omfattning, ska samråda planen med de fastighetsägare och myndigheter som har ett väsentligt intresse av den.¹⁴² Regeringen motiverade kravet på samråd med att det ökar fastighetsägares möjlighet till inflytande över beslut som har direkt påverkan på deras fastigheter samt att det även ger medborgarna i allmänhet möjlighet att yttra sig om planen.¹⁴³ Det finns ingen tillsyn som omfattar vattentjänstplanerna och regeringen har inte gett någon myndighet i uppdrag att följa upp förekomsten av vattentjänstplaner eller deras innehåll. Även om länsstyrelserna granskar vattentjänstplanerna vid samrådet, kan vi konstatera att det varierar hur granskningen utförs och att det saknas en nationell bild av vad granskningarna visar. Enligt Regeringskansliet kan vattenmyndigheternas uppföljning av va-planerna ligga till grund för regeringens uppföljning av vattentjänstplanerna.¹⁴⁴ Vi konstaterar dock att va-planer och vattentjänstplaner är olika dokument, med delvis olika syften. En uppföljning av va-planer belyser därför inte efterlevnaden av kravet på kommunala vattentjänstplaner.

¹⁴¹ Ett annat var ett tillägg i lagen som syftade till en flexiblare behovsbedömning av allmänna vattentjänster, genom att förtydliga att det kan finnas situationer där behovet av vattentjänster kan tillgodoses genom en enskild anläggning. Se prop. 2021/22:208, s. 17 ff, och s. 52 ff, bet. 2021/22:CU29, rskr. 2021/22:446. Se också dir. 2017:54 och SOU 2018:34.

¹⁴² Prop. 2021/22:208, s. 23 ff. Se även 6 c § vattentjänstlagen. Samrådsskyldigheten gäller också i förhållande till de myndigheter som har ett väsentligt intresse av planen.

¹⁴³ Prop. 2021/22:208, s. 33 ff.

¹⁴⁴ Skriftligt svar från Regeringskansliet, 2024-10-18.

Va-planer

Sedan år 2009 har upprättandet av en va-plan varit en åtgärd ålagd kommunerna i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram.¹⁴⁵ Vart sjätte år tar vattenmyndigheterna fram ett åtgärdsprogram för varje vattendistrikt. Åtgärdsprogrammen är ett verktyg för att uppnå de miljö kvalitetsnormer som vattenmyndigheterna beslutat om.¹⁴⁶ Enligt det nuvarande åtgärdsprogrammet, för perioden 2022–2027, ska kommunerna upprätta eller revidera plan för dricksvatten, spillvatten och dagvatten (va-plan) och genomföra åtgärder i enlighet med planen så att miljö kvalitetsnormerna för yt- och grundvatten ska kunna följas. Samverkan ska ske med berörd länsstyrelse. En va-plan ska ge en långsiktig planering för hela kommunen både inom och utanför det nuvarande verksamhetsområdet för allmänna vattentjänster.¹⁴⁷ I uppföljningen av åtgärdsprogrammet för 2016–2021 hade 63 procent av kommunerna en va-plan. Uppföljningen avsåg sista året i vattenförvaltningscykeln 2016–2021.¹⁴⁸

Fastighetsägarnas insyn i va-anläggningarnas ekonomiska förhållanden möjliggörs av det krav på en ekonomisk särredovisning som finns i vattentjänstlagen.¹⁴⁹ En förutsättning för att kunna bedöma om de avgifter som en huvudman tar ut överensstämmer med de regler som gäller för avgiftsuttaget, är att va-verksamheten redovisas skild från annan verksamhet som huvudmannen bedriver.¹⁵⁰ I vattentjänstlagen anges att en särredovisning ska upprättas för va-verksamheten och, när den är fastställd, göras tillgänglig för fastighetsägarna.¹⁵¹ I en kartläggning genomförd inom ramen för granskningen har vi kunnat se att 22 procent av va-huvudmännen inte kunnat presentera en särredovisning för år 2022 som uppfyller

¹⁴⁵ Se exempelvis Vattenmyndigheten Södra Östersjön/Länsstyrelsen i Kalmar län, *Åtgärdsprogram Södra Östersjöns vattendistrikt 2009–2015*, 2010, s. 14 och Vattenmyndigheten i Södra Östersjön/Länsstyrelsen i Kalmar län, *Åtgärdsprogram 2016–2021 – Åtgärder riktade till myndigheter och kommuner samt konsekvensanalys*, 2016, s. 94.

¹⁴⁶ Enligt 5 kap. 11 § miljöbalken ska myndigheter och kommuner inom sina ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt ett åtgärdsprogram som fastställts enligt 5 kap. 8 §. I förhållande till kommunal planläggning innebär bestämmelsen dock att ett åtgärdsprogram inte direkt kan tvinga fram antagande, ändring eller upphävande av en plan enligt plan- och bygglagen (1987:10). Däremot kan ett åtgärdsprogram föranleda en kommun att ta initiativ till en planändring. Se prop. 2003/04:2, s. 34.

¹⁴⁷ Länsstyrelsen i Stockholms län, *Kommunal VA-plan – Ett förvaltningsövergripande projekt för hela kommunen*, 2009, s. 2.

¹⁴⁸ Se *Kommuners och myndigheters genomförda åtgärder – Sammanställning av rapportering 2021*, Vattenmyndigheterna, 2022, s. 43.

¹⁴⁹ Se 50 § vattentjänstlagen.

¹⁵⁰ Se dir 2002:46. Regeringen anger i kommittédirektivet att det är en förutsättning för att det skall vara möjligt att bedöma om de avgifter en huvudman tar ut överensstämmer med de regler som gäller för avgiftsuttaget är att va-verksamheten redovisas skild från annan verksamhet som huvudmannen bedriver. Därför menar regeringen att det bör övervägas om det bör införas särskilda regler för redovisning av va-verksamhet, vilket senare blev fallet. Se 50 § vattentjänstlagen.

¹⁵¹ 50 § vattentjänstlagen. Av bestämmelsen framgår att huvudman ska se till att verksamheten med att ordna och driva en allmän va-anläggning bokförs och redovisas i enlighet med god redovisningssed där resultat- och balansräkningar redovisas särskilt och där det av tilläggsupplysningar framgår hur huvudmannen har fördelat kostnader som varit gemensamma med annan verksamhet. När redovisningen är fastställd ska den finnas tillgänglig för fastighetsägarna.

det i lagen angivna kravet att den ska innehålla en resultat- och balansräkning.¹⁵² Vidare har endast en dryg fjärdedel av va-huvudmännen kunnat presentera en särredovisning som innehåller en beskrivning av hur kostnader som varit gemensamma med annan verksamhet har fördelats¹⁵³, vilket även det är ett krav i vattentjänstlagen.¹⁵⁴ Resultatet är i linje med resultatet från en tidigare undersökning som genomfördes år 2013.¹⁵⁵ Resultatet ligger även i linje med resultatet från en annan undersökning som genomfördes år 2024 av Kommuninvest.¹⁵⁶ Det visar att kravet på särredovisning i sig inte är tillräckligt för att en särredovisning i enlighet med lagens syften ska komma till stånd.

Bristerna gällande särredovisningen av va-verksamheterna har berörts i betänkandet från 2013 års dricksvattenutredning. Utredningen lämnade inga direkta förslag kopplade till bristerna i särredovisningen men konstaterade att det saknas särskilda revisionskrav för dessa aspekter av verksamheten, trots den avgörande betydelse de har för berörda aktörer.¹⁵⁷ Va-beredskapsutredningen övervägde 2024 ett krav på särskild revision av va-verksamhetens redovisning för att ge ytterligare incitament att förbättra särredovisningen, men bedömde att nackdelarna övervägde fördelarna.¹⁵⁸ Va-beredskapsutredningens betänkande innehåller dock ett förslag om att kravet på särredovisning utvidgas till att innefatta en förvaltningsberättelse.¹⁵⁹

Vattentjänstlagen innehåller inte någon bestämmelse om tillsyn av kravet på särredovisning. Ingen myndighet har därför i uppdrag att följa upp efterlevnaden av kravet på att va-verksamheten särredovisas.

3.4.2 Regeringen har inte följt upp konsekvenserna av avvecklingen av Statens va-nämnd för den enskilde

I september 2015 avvecklades Statens va-nämnd på regeringens initiativ.¹⁶⁰ Handläggningen av mål enligt vattentjänstlagen togs i stället över av mark- och miljödomstolarna.¹⁶¹

¹⁵² Riksrevisionens kartläggning av särredovisningar.

¹⁵³ Riksrevisionens kartläggning av särredovisningar. Ungefär 60 av de särredovisningar som inte innehöll en beskrivning av hur gemensamma kostnader fördelats avsåg va-verksamheter som drivs i bolagsform. En mindre del av dessa bolag har som enda uppgift att sköta kommunens va-anläggning. I dessa fall finns inga gemensamma kostnader att fördela, då alla kostnader i bolaget avser va-verksamheten.

¹⁵⁴ 50 § vattentjänstlagen.

¹⁵⁵ Haraldsson, *Särredovisning inom VA-branschen*, Svenskt Vatten Utveckling, 2013, s. 12–15.

¹⁵⁶ I resultatet, som återges i Va-beredskapsutredningens betänkande, anges att 187 kommuner särredovisade fullständiga uppgifter. Kraven som ställdes för att särredovisningen skulle räknas med i den kartläggningen var dock högre än de vi ställt i denna granskning. Se 2024:82, s. 322. Se också Kommuninvest, *Dyrare droppar – Ökad skuldsättning och stigande räntor för kommunala VA-verksamheter*, 2024.

¹⁵⁷ SOU 2016:32, s. 735.

¹⁵⁸ SOU 2024:82, s. 324.

¹⁵⁹ SOU 2024:82, s. 320 ff.

¹⁶⁰ Statens va-nämnd hade i uppgift att pröva mål enligt vattentjänstlagen. Syftet med va-nämnden var bland annat att se till att brukarna av de allmänna vatten- och avloppsanläggningarna fick tillgång till ett ändamålsenligt prövningsförfarande eftersom brukarna ofta befann sig i underläge gentemot anläggningarnas huvudmän.

¹⁶¹ Prop. 2015/16:11, bet. 2015/16:CU8, rskr. 2015/16:37.

Regeringen bedömde i den proposition som låg till grund för ändringen att ändringen skulle kunna få konsekvenser för enskilda fastighetsägares möjligheter att få frågor enligt vattentjänstlagen utredda och prövade. Av detta skäl föreslog regeringen ett utökat utredningsansvar för mark- och miljödomstolen i mål enligt vattentjänstlagen.¹⁶² Skälet för regeringens förslag var att mål som prövas av en allmän domstol, till exempel en mark- och miljödomstol, normalt ställer ett högre ansvar på parterna att bidra till utredningen och att åberopa relevanta fakta än vad som var fallet vid Statens va-nämnd. Enligt regeringen är styrkeförhållandena mellan parterna också ofta ojämn i mål enligt vattentjänstlagen. Parterna är ofta en (eller ibland flera) fastighetsägare mot en kommun eller en kommunal huvudman för en allmän va-anläggning där kommunen eller va-huvudmannen befinner sig i en monopolställning i förhållande till fastighetsägaren.¹⁶³ Det är även en avgift kopplad till ansökan om att få ett mål prövat i en mark- och miljödomstol, vilket är en skillnad från när va-mål prövades av Statens va-nämnd.¹⁶⁴ Ansökningsavgiften kan innebära att resurssvaga fastighetsägare avstår från att få sin sak prövad.¹⁶⁵

I granskningen har vi fått indikationer på att avvecklingen av Statens va-nämnd kan ha påverkat enskilda fastighetsägares möjligheter och incitament att få frågor enligt vattentjänstlagen prövade.¹⁶⁶ De åtgärder som regeringen vidtog för att undvika att enskilda fastighetsägare skulle påverkas negativt av att Statens va-nämnd avvecklades och mål enligt vattentjänstlagen fördes över till mark- och miljödomstolarna kan därmed ha varit otillräckliga. Regeringen har dock inte återkommit i frågan och har inte gjort/låtit göra någon uppföljning av hur prövningsmöjligheterna fungerar ur enskilda fastighetsägares perspektiv.

¹⁶² Prop. 2015/16:11, s- 39 ff. och s. 71. Se även 53 a § vattentjänstlagen.

¹⁶³ Här avses mål där en fastighetsägare inleder en process hos en mark- och miljödomstol för att få frågor enligt vattentjänstlagen prövade. Se 54 § vattentjänstlagen. En fastighetsägare har inte möjlighet att överklaga en länsstyrelses beslut om att förelägga en kommun att ordna allmänna vattentjänster. Se 52 § vattentjänstlagen.

¹⁶⁴ Se förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna.

¹⁶⁵ Se prop. 2015/16:11, s. 68.

¹⁶⁶ Möte med expert/konsult va-frågor, 2024-06-03. Se även möte (2024-06-17) och mejlväxling (2024-10-02) med länsstyrelsen i Västra Götaland.

4 Statens tillsyn

Statens tillsyn är begränsad och inte särskilt effektiv. Länsstyrelserna har delvis olika syn på hur långt deras tillsynsansvar sträcker sig och hur ansvaret förhåller sig till annan tillsyn. Länsstyrelserna behöver ett omfattande underlag för sin tillsyn, men har inte möjlighet att förelägga kommuner att vidta undersökningar eller lämna uppgifter. Det kan få till följd att länsstyrelserna får fatta beslut om föreläggande baserat på otillräckliga underlag.

Länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen är i mycket liten utsträckning baserad på risk och väsentlighet och en majoritet av länsstyrelserna arbetar endast med inkommande ärenden. Egeninitierade tillsynsinsatser förkommer, men inte regelbundet. Det är också stora skillnader i vilken omfattning olika länsstyrelser bedriver tillsyn.

Varken vattentjänstlagen eller förarbetena till vattentjänstlagen ger någon vägledning i hur länsstyrelserna ska utföra tillsynen eller vilka tillsynsmetoder som kan vara lämpliga. Många länsstyrelser har därför efterfrågat mer vägledning. Havs- och vattenmyndigheten har ett tillsynsvägledande uppdrag sedan juli 2023, men uppdraget har ännu inte haft effekt på länsstyrelsernas tillsyn.

4.1 Länsstyrelsernas tolkning av sitt tillsynsansvar och brister i länsstyrelsernas befogenheter

Länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen är inte tydligt definierad i vattentjänstlagen och flera länsstyrelser menar att det inte är tydligt hur långt tillsynsansvaret sträcker sig. De flesta länsstyrelser har trots det tolkat tillsynsuppdraget som att det innebär att de ska bedöma om kommunerna har skyldighet att ordna med allmänna vattentjänster i geografiska områden där de saknas idag. I granskningen konstaterar vi att förarbetena till vattentjänstlagen dock talar för att tillsynsansvaret även omfattar kommunernas ansvar för att va-infrastrukturens funktion upprätthålls, genom underhåll och förnyelse. Vi konstaterar även att länsstyrelserna saknar möjlighet att förelägga kommuner att vidta undersökningar eller inkomma med uppgifter, vilket kan få till följd att länsstyrelserna får fatta beslut om föreläggande baserat på otillräckliga underlag.

4.1.1 Länsstyrelserna har inte uppfattat sitt tillsynsansvar som otydligt men tolkat det snävt

Länsstyrelserna utövar tillsyn över att kommunerna fullgör sin skyldighet att tillgodose behovet av allmänna vattentjänster enligt 6 § vattentjänstlagen.¹⁶⁷ Vad som

¹⁶⁷ Länsstyrelsernas tillsynsansvar regleras i 51 § vattentjänstlagen. Se även 6 § vattentjänstlagen där det framgår att kommunerna ska tillgodose behovet av vattentjänster i ett större sammanhang, om det behövs med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Kommunerna ska tillgodose behovet snarast och så länge behovet finns kvar.

ingår i länsstyrelsernas tillsynsansvar anges inte i vattentjänstlagen. Av förarbetena till vattentjänstlagen framgår dock att länsstyrelsernas tillsynsansvar innebär att länsstyrelserna ska vaka över och verka för att kommunerna ordnar och vidmakthåller en allmän va-anläggning där det behövs.¹⁶⁸ Det innebär att länsstyrelsernas tillsynsansvar även bör omfatta kommunernas ansvar för underhåll och förnyelse av den allmänna va-anläggningen.

I granskningen kan vi dock konstatera att de flesta länsstyrelser har tolkat sitt tillsynsansvar som att det innebär att de ska bedöma om kommunerna har skyldighet att ordna med allmänna vattentjänster i områden där sådana saknas idag. Det innebär att länsstyrelserna i sin tillsyn ser till att kommunen fattar beslut om verksamhetsområde samt förser berörda fastighetsägare med anslutningspunkt för den eller de vattentjänster där det finns ett behov utifrån lagens skyddsintressen. Kvaliteten på de allmänna vattentjänsterna, och att de allmänna va-anläggningarna fungerar som avsett så länge de behövs, hanteras därmed inte av länsstyrelserna inom ramen för deras tillsyn av 6 § vattentjänstlagen. Frågor om vattentjänsternas kvalitet och de allmänna va-anläggningarnas funktion hanteras i stället, enligt länsstyrelserna, inom ramen för miljö- och livsmedelstillsynen.¹⁶⁹

Ett antal länsstyrelser tar dock upp att det inte är självklart hur långt länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen sträcker sig.¹⁷⁰ Det finns flera bestämmelser i vattentjänstlagen som angränsar till 6 § vattentjänstlagen och där det, enligt vissa länsstyrelser, inte blir tydligt om frågan omfattas av länsstyrelsernas tillsyn eller om den ska prövas av andra instanser.¹⁷¹ Det finns även svårigheter med avgränsningen gentemot andra myndigheters tillsynsansvar utifrån annan lagstiftning, till exempel miljöbalken och livsmedelslagstiftningen.¹⁷² Det händer även att länsstyrelserna får in klagomål från enskilda rörande skicket på de allmänna va-anläggningarna eller på hur kommunerna tillhandahåller allmänna vattentjänster och där blir det oklart vilka krav länsstyrelsen kan ställa på kommunen inom ramen för sin tillsyn. Enligt vissa länsstyrelser är det därför svårt att i alla situationer avgöra var gränsen går för

¹⁶⁸ Se prop. 2005/06:78, s. 151.

¹⁶⁹ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

¹⁷⁰ Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26.

¹⁷¹ Till exempel 16 § vattentjänstlagen om rätt att ansluta sig, 12 § vattentjänstlagen om anslutningspunktens läge med flera. Svårigheten att avgränsa tillsynen av 6 § vattentjänstlagen mot angränsande paragrafer i vattentjänstlagen tas även upp som ett problem i frisvaren på Havs- och vattenmyndighetens enkät.

¹⁷² Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16. Dricksvatten är ett exempel där krav på att fastigheter inom ett verksamhetsområde ska ha godtagbart dricksvatten kan ställas både utifrån livsmedelslagstiftningen och utifrån 6 § vattentjänstlagen. Ett annat exempel är problem med översvämning på grund av ovidkommande vatten i spillvattennätet. Det kan vara en del av miljöbalkstillsynen utifrån påverkan på reningsverken och eventuella krav i reningsverkens tillstånd, men även ett tillsynsansvar för länsstyrelsen utifrån 6 § vattentjänstlagen.

länsstyrelsernas tillsyn av kommunernas skyldigheter enligt 6 § vattentjänstlagen, och var andra myndigheters ansvar tar vid.¹⁷³

Det faktum att de allmänna va-anläggningarna omfattas av tillsyn enligt miljöbalken och livsmedelslagstiftningen behöver samtidigt inte utesluta att kommunens ansvar för de allmänna va-anläggningarna när de väl finns på plats också kan omfattas av tillsyn enligt vattentjänstlagen. Havs- och vattenmyndigheten, som numera är tillsynsvägleddande myndighet, anger i våra kontakter med dem att länsstyrelsernas tillsynsansvar inte upphör bara för att en allmän va-anläggning finns på plats och att de allmänna va-anläggningarnas funktion och underhåll därmed kan ingå i länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen.¹⁷⁴

4.1.2 Länsstyrelserna saknar vissa befogenheter för sin tillsyn

De länsstyrelser vi varit i kontakt med i granskningen uppger att länsstyrelserna behöver ett omfattande underlag för sin tillsyn av 6 § vattentjänstlagen. Ett antal länsstyrelser tar samtidigt upp att länsstyrelserna saknar lagstöd att förelägga kommunerna att inkomma med uppgifter eller handlingar i tillsynsärenden, vilket till exempel är möjligt vid tillsyn enligt miljöbalken.¹⁷⁵

Det material och underlag länsstyrelserna behöver för sin tillsyn kan bestå av planeringsunderlag från kommunen, men också av undersökningar och prover från enskilda va-anläggningar. I de fall en länsstyrelse beslutar att förelägga en kommun att fullgöra sina skyldigheter enligt 6 § vattentjänstlagen behövs till exempel någon form av undersökning som visar att det finns sådana hälso- eller miljöskäl som krävs för att kommunen ska vara skyldig att tillgodose behovet av vattentjänster genom en allmän va-anläggning.¹⁷⁶ Även om det inte finns något som hindrar länsstyrelsen från att genomföra egna undersökningar, provtagningar etc. så är det ofta inte praktiskt möjligt. Länsstyrelserna har inte tillsyn över enskilda va-anläggningar och är därför beroende av kunskap och underlag utifrån. Länsstyrelsen har heller inte möjlighet att själva besikta avlopp, ta vattenprover eller kräva utredningar från verksamhetsutövaren som ofta är en privatperson.¹⁷⁷ Om länsstyrelsen inte kan få det underlag länsstyrelsen behöver, till exempel för att kommunen saknar information eller för att kommunen väljer att inte svara på länsstyrelsens förfrågan, kan det i förlängningen innebära att länsstyrelsen får fatta beslut om föreläggande utan

¹⁷³ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16; Länsstyrelsen Skåne, *Yttrande över remiss om Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34)*, dnr 500-19356-2018.

¹⁷⁴ Möte med representanter för Havs- och vattenmyndigheten, 2024-09-23.

¹⁷⁵ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

¹⁷⁶ Se prop. 2005/06:78 s. 45.

¹⁷⁷ Länsstyrelsens tillsyn av 6 § vattentjänstlagen riktar sig till kommunen. Enskilda fastighetsägare är inte tillsynsobjekt.

tillräckliga underlag. Merparten av de länsstyrelser vi varit i kontakt med i granskningen uppger dock att detta hittills inte varit något stort problem.¹⁷⁸

4.2 Tillsynen utförs inte utifrån risk och väsentlighet och inte i tillräcklig omfattning

Länsstyrelsernas tillsyn av 6 §vattentjänstlagen är i mycket liten utsträckning baserad på risk och väsentlighet, då en majoritet av länsstyrelserna endast arbetar med inkommande ärenden. Länsstyrelserna genomför begränsat med egeninitierade insatser i form av kartläggningar och inventeringar, vilket försvårar möjligheterna till riskbaserade urval. Det finns dessutom stora variationer i omfattningen på tillsynen mellan länsstyrelserna samtidigt som det totala antalet timmar länsstyrelserna redovisar för tillsyn eller annat arbete med koppling till vattentjänstlagen är lägre än det bedömda tillsynsbehovet.

4.2.1 Länsstyrelsernas tillsyn är i stor utsträckning händelsestyrd

En mycket stor del av länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen är händelsestyrd. De främsta skälen för det är, förutom bristande resurser, att många länsstyrelser saknar information om var det finns behov av allmänna vattentjänster vilket kan inverka på länsstyrelsernas möjlighet att bedriva egeninitierad tillsyn.

Länsstyrelsernas tillsyn av vattentjänstlagen består av både händelsestyrd och egeninitierad tillsyn. Händelsestyrd tillsyn utgörs i huvudsak av inkommande ärenden där fastighetsägare eller andra berörda begär att länsstyrelsen ska inleda ett tillsynsärende för att avgöra om kommunen är skyldig att ordna med allmänna vattentjänster. Egeninitierad tillsyn är den tillsyn som länsstyrelserna planerar för och tar initiativ till själva.

För att länsstyrelserna ska kunna bedriva en egeninitierad tillsyn baserad på risk och väsentlighet behöver de skaffa sig en bild av hur situationen ser ut i olika kommuner och i vilken utsträckning det finns ett behov att lösa vatten- och avloppsfrågan med allmänna vattentjänster. Till skillnad från andra tillsynsområden finns inga register som länsstyrelserna kan utgå från i tillsynen.¹⁷⁹

En majoritet av länsstyrelserna uppger att de framför allt får information/kunskap om områden som kan bli aktuella för allmänna vattentjänster genom inkommande ärenden.¹⁸⁰ Oftast är det fastighetsägare eller en förening för en

¹⁷⁸ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

¹⁷⁹ Tidigare skulle uppgifter om verksamhetsområde förvaras hos länsstyrelsen. Se 7 § lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Bestämmelsen togs bort när vattentjänstlagen infördes. Se prop. 2005/06:78, s. 49 ff. Det finns dock länsstyrelser som har frivilliga överenskommelser med kommunerna om att de ska skicka in nya/ändrade verksamhetsområden till länsstyrelsen. Se Länsstyrelsen Dalarnas län, faktagranskningssynpunkter via e-post, 2024-12-20.

¹⁸⁰ Sedan kravet på vattentjänstplaner infördes i vattentjänstlagen får länsstyrelserna även denna kunskap genom kommunernas vattentjänstplaner och de utbyggnadsområden som föreslås där.

gemensamhetsanläggning som kommer in med en begäran om att länsstyrelsen ska inleda ett tillsynsärende gentemot kommunen för att få behovet av allmänna vattentjänster prövad. Länsstyrelsen inleder i de flesta fall ett tillsynsärende om det inte är uppenbart att kraven i 6 § vattentjänstlagen inte är uppfyllda.¹⁸¹

Antal inkommande ärenden varierar en del mellan olika länsstyrelser. Vissa länsstyrelser har sällan eller aldrig inkommande ärenden. Andra länsstyrelser uppger att de får prioritera bort egeninitierad tillsyn på grund av inkommande ärenden och att det innebär att områden med stora problem inte blir prioriterade. Till viss del handlar skillnaderna i inkommande ärenden om länets storlek och antal kommuner, men inte bara. Andra faktorer som spelar in är hur behoven ser ut i länet, i vilken utsträckning det allmänna va-nätet redan är utbyggt samt i vilken utsträckning fastighetsägare m.fl. känner till att det är möjligt att vända sig till länsstyrelsen och begära tillsyn.¹⁸²

4.2.2 Få länsstyrelser har bedrivit egeninitierad tillsyn de senaste åren

En majoritet av länsstyrelserna anger att de inte har bedrivit egeninitierad tillsyn i någon form de senaste fyra åren. Det främsta skälet för det är att tillsynen av 6 § vattentjänstlagen är tids- och resurskrävande och att det är en utmaning för länsstyrelserna att bedriva egeninitierad tillsyn.¹⁸³

Ytterligare ett skäl till att länsstyrelserna inte har bedrivit egeninitierad tillsyn under framför allt det senaste året är för att länsstyrelserna ägnat tid och resurser åt samråd kring och granskning av kommunernas vattentjänstplaner.¹⁸⁴ Kommunernas vattentjänstplaner ingår visserligen inte i länsstyrelsernas tillsyn men de utgör ett viktigt underlag för tillsynen.¹⁸⁵ Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt har dessutom angett att länsstyrelsen bör avvakta med tillsynsåtgärder med anledning av den process som ska leda fram till att kommunen antar en vattentjänstplan.¹⁸⁶

Det finns även länsstyrelser som anger att skälet till att de inte bedriver egeninitierad tillsyn är att de inte ser att det finns ett tydligt behov. Det handlar då om länsstyrelser

¹⁸¹ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

¹⁸² Möte med representanter för Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16. Sammantaget fanns cirka 60 pågående ärenden hos länsstyrelserna i september 2024.

¹⁸³ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

¹⁸⁴ Länsstyrelsernas granskning av kommunernas vattentjänstplaner är en del av det samråd och den granskning som kommunerna ska ta initiativ till innan en vattentjänstplan antas eller ändras. Se 6 c § vattentjänstlagen.

¹⁸⁵ Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

¹⁸⁶ Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolens dom den 11 maj 2023 i mål nr M 8654-22. Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26. Vid båda mötena hänvisade länsstyrelserna till domen.

i län med små kommuner med ett krympande befolkningsunderlag och där behovet av allmänna vattentjänster därför inte är så stort.¹⁸⁷

4.2.3 Egeninitierad tillsyn sker framför allt genom kartläggningar och inventeringar men också tillsynsbesök

De länsstyrelser som har bedrivit egeninitierad tillsyn av 6 § vattentjänstlagen, har framför allt gjort det i form av kartläggningar, inventeringar och tillsynsbesök. Av resursskäl har länsstyrelserna dock haft svårt hålla kartläggningar och inventeringar uppdaterade och/eller att använda dem för återkommande tillsyn. De länsstyrelser som arbetat med tillsynsbesök har heller inte alltid kunnat upprätthålla frekvensen på dessa.

Länsstyrelser som arbetat med kartläggningar och inventeringar

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har under 2020–2023 bedrivit ett projekt där länsstyrelsen, genom att begära in kunskapsunderlag från kommunerna, inventerat vilka områden som saknar allmänna vattentjänster och där det kan finnas behov att lösa vatten- och avloppsfrågan i ett större sammanhang. Resultatet av inventeringen skickades till kommunerna. Länsstyrelsen har även inom ramen för projektet gjort en prioritering av områden med störst behov.¹⁸⁸ Länsstyrelsen i Dalarnas län genomförde 2019 ett projekt för att bedöma eventuella behov av vattentjänster inom bebyggda områden i Dalarnas län. Projektet har resulterat i en rapport och ett kartunderlag som är tillgängligt hos länsstyrelsen.¹⁸⁹ Länsstyrelsen i Västmanlands län bedrev under 2018 ett arbete med att prioritera områden där det är mest angeläget att bedriva tillsyn enligt vattentjänstlagen.¹⁹⁰ Det finns även länsstyrelser som genomfört inventeringar och kartläggningar ännu längre tillbaka.¹⁹¹

De länsstyrelser som genomfört insatser i form av kartläggningar och inventeringar anger att ambitionen är att kunna använda dessa för återkommande egeninitierad tillsyn. I granskningen kan vi dock konstatera att ingen länsstyrelse ännu verkar arbeta på detta sätt. Anledningen är att länsstyrelserna har svårt att hålla kartläggningar och inventeringar uppdaterade samtidigt som kartläggningar och

¹⁸⁷ Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16. I små kommuner med en krympande befolkning blir miljöbelastningen av enskilda avlopp låg och det kan även vara svårt att nå upp till kravet om sammanhängande bebyggelse.

¹⁸⁸ Länsstyrelsen Västra Götaland, *Behovsutredning för tillsyn enligt miljöbalken 2023–2024*, 2023; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Länsstyrelserna, svar på fråga via e-post, 2024-03-11–2024-04-04.

¹⁸⁹ Länsstyrelsen i Dalarnas län, *Bebyggda områden med eventuellt behov av allmänna vattentjänster*, 2020; Länsstyrelserna, "LstW Bebyggda områden med eventuellt behov av allmänna vattentjänster", hämtad 2024-10-30.

¹⁹⁰ Länsstyrelsen i Västmanlands län, *Var ska vi börja? Prioritering av bebyggelse utifrån lag om allmänna vattentjänster och skyddsvärda vattenförekomster*, 2018. Arbetet har utgått från en tidigare inventering som Länsstyrelsen i Västmanlands län genomförde 2009.

¹⁹¹ Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16. Bland annat genomförde Länsstyrelsen i Jönköpings län ett länsöverskridande projekt 2009–2011 som resulterade i 42 förelägganden.

inventeringar endast ger en översiktlig bild över var det kan finnas ett behov av att lösa vatten- och avloppsfrågan med allmänna vattentjänster. För att kunna inleda ett tillsynsärende behöver länsstyrelserna ofta ytterligare underlag.¹⁹²

Några länsstyrelser arbetar i stället med återkommande tillsyns- eller kommunbesök för att på så sätt få en bild av hur behoven av allmänna vattentjänster ser ut. Under de senaste fyra åren har dock frekvensen på tillsynsbesöken gått ned, bland annat på grund av pandemin men också på grund av att länsstyrelserna prioriterat arbetet med samråd och granskning av vattentjänstplaner.¹⁹³

Länsstyrelser som arbetat med tillsyns- eller kommunbesök

Länsstyrelsen i Kalmar län har arbetat med tillsynsbesök sedan 2011 och har som ambition att genomföra tillsynsbesök i samtliga kommuner en gång per mandatperiod. Vid tillsynsbesöken diskuteras kommunens arbete med vatten och avlopp, men också hur kommunen arbetar med vattenfrågor kopplat till angränsande lagstiftning som miljöbalken och plan- och bygglagen.¹⁹⁴ Även Länsstyrelsen i Skåne län har arbetat med tillsyns- eller kommunbesök i flera av sina kommuner. Vid besöken har fokus varit på kommunernas utbyggnad av allmänna vattentjänster, statusen på enskilda avlopp i de områden som inte är utbyggda samt planerade åtgärder.¹⁹⁵ Länsstyrelsen i Gävleborgs län arbetade med kommunbesök under perioden 2014–2018. Under denna period besökte länsstyrelsen samtliga kommuner i länet för att få en bild av hur förutsättningarna såg ut i respektive kommun.¹⁹⁶

4.2.4 Stora skillnader i hur många timmar länsstyrelserna redovisar för tillsyn och annat arbete med koppling till vattentjänstlagen

Det totala antalet timmar som länsstyrelserna redovisar för tillsyn eller annat arbete med koppling till vattentjänstlagen har ökat över tid från drygt 3 000 timmar 2015 till drygt 6 000 timmar 2023. Spridningen i antal redovisade timmar mellan olika länsstyrelser är dock relativt stor. Vissa länsstyrelser redovisar inte någon tid alls medan andra redovisar tid nästan motsvarande en årsarbetskraft.¹⁹⁷ Se tabell 1.

¹⁹² Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17.

¹⁹³ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Kalmar län; möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på fråga via e-post, 2024-03-11–2024-04-04.

¹⁹⁴ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Länsstyrelserna, svar på fråga via e-post, 2024-03-11–2024-04-04.

¹⁹⁵ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på fråga via e-post, 2024-03-11–2024-04-04.

¹⁹⁶ Länsstyrelsen i Gävleborgs län, *Plan för tillsynsvägledning enligt miljöbalken för åren 2018–2020*, 2018; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-03-11–2024-04-04 och 2024-09-05–2024-10-16.

¹⁹⁷ Havs- och vattenmyndigheten har i sin uppföljning av länsstyrelsernas tillsyn frågat hur många timmar länsstyrelserna redovisar för tillsyn av 6 § vattentjänstlagen. Det är inte möjligt att särskilja hur många timmar som avser tillsyn respektive annat arbete med koppling till vattentjänstlagen eftersom tidkoden i länsstyrelsernas tidredovisningssystem är densamma. Se Havs- och vattenmyndigheten, *Rudimentär sammanställning av länsstyrelsernas redovisning vad gäller va-planering och tillsyn 6 § LAV*, pm 2023-10-10; Havs- och vattenmyndigheten, *Sammanställning av enkät om länsstyrelsernas tillsyn av tillämpningen av 6 § LAV under 2023*, pm 2024-03-07.

Tabell 1 Antal redovisade timmar för tillsyn och annat arbete med koppling till vattentjänstlagen

Antal timmar	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023
Totalt	3 244	3 084	2 085	4 446	5 687	5 517	6 275
Medel	155	147	99	212	271	263	330
Median	70	56	68	80	100	110	210
Max	866	590	306	1 120	1 256	1 430	1 500
Min	0	0	0	0	0	0	0

Källa: Riksrevisionens sammanställning av uppgifter från Havs- och vattenmyndighetens uppföljning.

Länsstyrelser med fler kommuner i sitt län redovisar generellt mer tid för tillsyn och annat arbete med koppling till vattentjänstlagen. Samtidigt finns också en viss variation mellan olika år inom en och samma länsstyrelse när det gäller antal redovisade timmar, enligt de uppgifter vi har tillgång till. Det indikerar att det inte enbart är antalet kommuner som avgör hur många timmar olika länsstyrelser redovisar för sin tillsyn och annat arbete med koppling till vattentjänstlagen. Exempelvis har de länsstyrelser som angett att de genomfört tillsynsinsatser i form av kartläggningar och inventeringar ofta redovisat fler timmar. Detsamma gäller för länsstyrelser som genomför återkommande tillsynsbesök. I övrigt är det svårt att hitta någon förklaring till skillnaderna i antal redovisade timmar över tid och mellan olika länsstyrelser.

4.2.5 Tillsynens omfattning är lägre än det bedömda behovet

De totala antalet timmar länsstyrelserna redovisar för tillsyn eller annat arbete med koppling till vattentjänstlagen är lägre än det bedömda behovet enligt Miljösamverkan Sveriges tillsynsmodell och behovsutredning.

Miljösamverkan Sverige¹⁹⁸ har tagit fram en modell för behovsutredning och tillsynsplanering som länsstyrelserna kan använda för att planera sin tillsyn. Modellen omfattar tillsyn enligt miljöbalken och angränsande lagstiftningar. Länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen är en del av modellen. Flera länsstyrelser har utgått från modellen i sin tillsyns- och behovsplanering.¹⁹⁹

Miljösamverkan Sverige utgår i sin modell för behovsutredning och tillsynsplanering från att länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen bör bestå av både egeninitierad och händelsestyrd tillsyn. Miljösamverkan Sverige utgår även från att alla länsstyrelser behöver genomföra tillsynsinsatser i form av kartläggning och inventeringar motsvarande 120 timmar per kommun över en sexårscykel. De länsstyrelser som genomfört sådana tillsynsinsatser behöver sedan genomföra

¹⁹⁸ Miljösamverkan Sverige är ett samverkansorgan kring tillsynsvägledning, tillsyn och viss prövning inom miljöbalksområdet och närliggande lagstiftningar. Deltagare är Sveriges länsstyrelser, Naturvårdsverket, Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten. Se Miljösamverkan Sverige, "Miljösamverkan Sverige", hämtad 2024-10-30.

¹⁹⁹ Se Miljösamverkan Sverige, "Modell för behovsutredning", hämtad 2024-10-30; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-03-11–2024-04-04 och 2024-09-05–2024-10-16.

återkommande tillsyn i varje kommun, med ett rimligt intervall till exempel vart tredje till vart femte år. Resursbehovet för detta är, enligt Miljösamverkan Sveriges tillsynsmodell, 40 timmar per kommun det år tillsyn bedrivs gentemot kommunen. Därutöver bedömer Miljösamverkan Sverige att resursbehovet för händelsestyd tillsyn i form av inkommande ärenden är 60 timmar per ärende.²⁰⁰

Om man utgår från Miljösamverkan Sveriges modell för behovsutredning och tillsynsplanering borde det totala tillsynsbehovet i timmar för egeninitierad tillsyn uppgå till 5 800 timmar per år för kartläggande insatser alternativt till mellan 2 300 och 3 800 timmar per år för återkommande tillsyn. Antal inkommande ärenden varierar mellan olika länsstyrelser och år, men i september 2024 fanns drygt 60 öppna ärenden hos länsstyrelserna. Det ger ett resursbehov på ca 3 600 timmar per år om man utgår från att ett inkommande ärende tar ungefär ett år att handlägga i genomsnitt.²⁰¹ Om länsstyrelserna både ska bedriva egeninitierad tillsyn och tillsyn av inkommande ärenden skulle det kräva ett årligt resursbehov enligt Miljösamverkan Sveriges modell för behovsutredning och tillsynsplanering som är högre än det totala antal timmar som länsstyrelserna redovisat på tillsyn och annat arbete med koppling till vattentjänstlagen de flesta av åren 2015–2020 samt 2023.

4.3 Tillsynen har hittills inte varit samordnad vilket kan ha påverkat dess enhetlighet och effektivitet

Samtliga länsstyrelser utför tillsyn av 6 § vattentjänstlagen men samverkan och samordningen mellan dem har varit begränsad, vilket kan få konsekvenser för tillsynens enhetlighet och effektivitet. Viss samordning sker med närliggande tillsyn och andra uppgifter inom länsstyrelsen, som till exempel miljöbalkstillsynen och yttranden i plan- och byggärenden.

Havs- och vattenmyndigheten har sedan i juli 2023 i uppdrag att ge länsstyrelserna vägledning i deras tillsyn av 6 § vattentjänstlagen. Havs- och vattenmyndighetens uppdrag är inte tydligt definierat och det har inte varit möjligt att se några effekter av arbetet ännu.

4.3.1 Samordning inom och samverkan mellan länsstyrelser har varit relativt begränsad

Länsstyrelserna samordnar i viss utsträckning tillsynen av vattentjänstlagen med annan närliggande tillsyn och andra uppgifter inom länsstyrelsen som till exempel

²⁰⁰ Se Miljösamverkan Sverige, ”Modell för behovsutredning”, hämtad 2024-10-30. I möte med representanter för Länsstyrelserna i Dalarnas län och Skåne län har vi fått uppgift om att ett tillsynsärende tar ungefär 60 timmar. I kalendertid tar ett tillsynsärende dock omkring ett år. Det finns dock exempel på tillsynsärenden som pågått i flera år. Se Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16. Länsstyrelsen i Västra Götalands län anger att de i sin senaste behovsutredning bedömer att ett tillsynsärende tar omkring 120 timmar. Se Länsstyrelsen i Västra Götalands län, faktagranskningssynpunkter via e-post, 2024-12-19.

²⁰¹ Enligt de länsstyrelser vi varit i kontakt med tar ett ärende i genomsnitt cirka ett år att handlägga men det kan även ta längre tid.

miljöbalkstillsynen, yttranden i plan- och byggärenden etc.²⁰² Samordning mellan olika länsstyrelser när det gäller tillsynen av 6 § vattentjänstlagen har dock varit begränsad.

Länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen är nära knuten till andra uppgifter och tillsynsområden inom länsstyrelserna. Det är ofta enheten för miljöskydd, miljötillsyn eller liknande som ansvarar för tillsynen av 6 § vattentjänstlagen. Det är därför relativt vanligt att tillsynen av vattentjänstlagen samordnas med länsstyrelsernas uppgifter inom tillsynen av miljöfarlig verksamhet och/eller tillsynen av vattenskyddsområden. I de fall det finns behov kan även andra delar av länsstyrelsens verksamhet och uppgifter involveras i tillsynen, som till exempel att ta fram yttranden i plan- och byggärenden.²⁰³ Vissa länsstyrelser arbetar även med kommunbesök i sin tillsyn av vattentjänstlagen där flera kompetenser inom länsstyrelsen deltar.²⁰⁴

Samverkan och samordning av tillsynen mellan länsstyrelser har varit mer begränsad. De länsstyrelser vi varit i kontakt med anger att det skett ett visst men begränsat utbyte via länsstyrelsernas digitala nationella samarbetsyta, där länsstyrelserna kan rådfråga varandra om hjälp kring vissa bedömningar samt utbyta erfarenheter och dokument.²⁰⁵ Viss samordning har även skett genom det handläggarstöd som Miljösamverkan Sverige tagit fram och som är gemensamt för samtliga länsstyrelser.²⁰⁶ Det förekommer även att länsstyrelser arbetar tillsammans om de har kommuner eller samverkansförbund över länsgränserna. Vissa länsstyrelser har även återkommande möten eller samverkan kring gemensamma problem när det gäller vatten och avlopp. Till exempel har länsstyrelserna i Dalarnas och Jämtlands län återkommande möten kring den problematik som kan uppkomma kring vatten- och avlopp i fjällkommunerna.²⁰⁷

4.3.2 Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledande uppdrag har ännu inte haft effekt på länsstyrelsernas tillsyn

Det har under lång tid saknats en tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen. Havs- och vattenmyndigheten har sedan den 1 juli

²⁰² Av 2 § 2 förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion framgår också att länsstyrelsen, utifrån ett statligt helhetsperspektiv, ska arbeta sektorsövergripande samt samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser inom sitt ansvarsområde.

²⁰³ Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

²⁰⁴ Länsstyrelsen i Kalmar län genomför till exempel kommunbesök där fokus är både på länsstyrelsens tillsyn enligt vattentjänstlagen och på länsstyrelsens tillsynsvägledande uppdrag enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. Möte med Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

²⁰⁵ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

²⁰⁶ Se Miljösamverkan Sverige, *Tillsyn enligt lagen om allmänna vattentjänster – Ett handläggarstöd för länsstyrelserna*, 2014. Handläggarstödet har inte uppdaterats med de senaste lagändringarna.

²⁰⁷ Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12.

2023 i uppdrag att ge länsstyrelserna vägledning i deras tillsyn av 6 § vattentjänstlagen.²⁰⁸

Havs- och vattenmyndighetens uppdrag har ännu så länge inte gett något tydligt avtryck i länsstyrelsernas tillsyn. Ett skäl för det kan vara att det inte är tydligt vad som ingår i uppdraget. Det finns inte någon definition av vad som ingår i Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledande uppdrag vare sig i vattentjänstförordningen eller i vattentjänstlagen. I sitt arbete har Havs- och vattenmyndigheten därför utgått från den definition som gäller för tillsynsvägledning enligt miljöbalken samt hur Havs- och vattenmyndigheten arbetar med andra tillsynsvägledande uppdrag inom framför allt miljöbalkens område.²⁰⁹

Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledning kommer att vara webbaserad och planen är att den ska finnas på plats under 2025.²¹⁰ Det faktum att Havs- och vattenmyndighetens uppdrag inte är tydligt definierat kan ha påverkat hur snabbt Havs- och vattenmyndigheten kunnat få alla delar av uppdraget på plats. Riksrevisionen har i en tidigare granskning lyft vikten av att en tillsynsvägledande myndighet har ett tydligt uppdrag för att tillsynsvägledningen ska fungera effektivt.²¹¹ De länsstyrelser vi har varit i kontakt med anger dock att det är bra att Havs- och vattenmyndigheten har fått uppdraget som tillsynsvägledande myndighet eftersom området är komplext och det tidigare har saknats tydliga riktlinjer.²¹²

²⁰⁸ Se 3 § förordningen om allmänna vattentjänster.

²⁰⁹ Möte med representanter för Havs- och vattenmyndigheten 2024-09-23 och 2024-03-01. Jämför 26 kap. 1 a § miljöbalken.

²¹⁰ Sedan den 1 juli 2023 finns dock en sida på Havs- och vattenmyndighetens webbplats med allmän information, frågor och svar samt länkar som rör tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen. Se Havs- och vattenmyndigheten, "Tillsynsvägledning – lagen om allmänna vattentjänster (LAV)", hämtad 2024-10-30.

²¹¹ Riksrevisionen, *Bädda för bättre tillsyn – statens vägledning av kommunal tillsyn*, 2018, s. 59 f.

²¹² Möte med representanter för Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Dalarnas län, 2024-06-12; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-06-17; Möte med representanter för Länsstyrelsen i Skåne län, 2024-06-26; Länsstyrelserna, svar på frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

5 Statens stödande insatser

Statens stödande insatser till kommunerna direkt relaterade till vattentjänstlagen har varit relativt begränsade. Statens stöd har huvudsakligen varit inriktat på att stötta kommunerna i va-planering och i att ta fram vattentjänstplaner, men stöd har också förekommit inom ramen för länsstyrelsernas tillsyn. Statens stödande insatser i frågor relaterade till vattentjänstlagen involverar många myndigheter och det finns vissa brister i samordningen och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna.

En betydande del av stödet och vägledningen till kommunerna kommer från branschorganisationen Svenskt Vatten. Det finns flera indikationer på att kommunerna inte har något omfattande behov av ytterligare stöd, men flera statliga myndigheter uttrycker en önskan om statlig vägledning i frågor gällande allmänna vattentjänster och vattentjänstlagen. Trots kända brister i kommunernas underhåll och förnyelse av den allmänna va-infrastrukturen ges endast begränsat med statligt stöd relaterat till det.

5.1 Statens stöd till kommunerna har till stor del varit inriktat mot va-planering

Statens stöd till kommunerna har i hög grad varit inriktat på va-planering och framtagandet av vattentjänstplaner, men har också förekommit inom ramen för länsstyrelsernas tillsyn. Visst ekonomiskt stöd har även utgått till olika former av projekt utförda av kommuner och va-huvudmän.

5.1.1 Statens kunskapsstöd är inriktat på kommunernas va-planering och framtagandet av vattentjänstplaner

Ingen statlig myndighet har idag ett uttalat uppdrag att stödja eller vägleda kommunerna i arbetet med att fullgöra deras ansvar enligt vattentjänstlagen. Det stöd som ändå ges till kommunerna har i huvudsak getts inom ramen för kommunernas arbete med vattentjänstplaner, och dessförinnan i arbetet med att ta fram va-planer.

Upprättandet av en va-plan har varit en åtgärd ålagd kommunerna i vattenmyndigheternas åtgärdsprogram sedan år 2009.²¹³ Länsstyrelsen hade under åren 2016–2020 i uppdrag att stödja kommunerna i arbetet med att utveckla va-planer.²¹⁴ I syfte att stödja kommunerna tog dessutom Havs- och

²¹³ Se till exempel Vattenmyndigheten Södra Östersjön/Länsstyrelsen i Kalmar län, *Åtgärdsprogram Södra Östersjöns vattendistrikt 2009–2015*, 2010, s. 14 och Vattenmyndigheten i Södra Östersjön/Länsstyrelsen i Kalmar län, *Åtgärdsprogram 2016–2021 – Åtgärder riktade till myndigheter och kommuner samt konsekvensanalys*, 2016, s. 94. Motsvarande uppdrag har funnits även i åtgärdsprogrammen från övriga vattenmyndigheter.

²¹⁴ Under perioden 2018–2020 var uppdraget att "Länsstyrelserna ska stödja kommunerna i arbetet med att utveckla vatten- och avloppsplaner". Se regleringsbrev för budgetåren 2018–2020 avseende länsstyrelserna. År 2017 var uppdraget att "Länsstyrelsen ska stödja kommunerna i deras strategiska arbete med VA-frågor i arbetet med att utveckla VA-planer". Se Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende länsstyrelserna. År 2016 var uppdraget att "Länsstyrelserna ska, i syfte att öka åtgärdstakten, aktivt vidareutveckla sitt arbete med tillsynsvägledning om enskilda avlopp enligt miljötillsynsförordningen (2011:13) och stödja kommunerna i deras strategiska arbete med VA-frågor". Se Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende länsstyrelserna.

vattenmyndigheten och Naturvårdsverket år 2014 fram en vägledning i va-planering.²¹⁵ Genom det statliga stödet till lokala vattenvårdsprojekt (Lova), som infördes år 2009 och regleras i förordningen (2009:381) om statligt stöd till lokala vattenvårdsprojekt, kan kommunerna dessutom söka statsbidrag för att finansiera arbetet. Från år 2009 fram till september 2024 hade ett åttiotal projekt genomförts där syftet var att ta fram en va-plan. Sammantaget har drygt 30 miljoner kronor beviljats till dessa projekt.²¹⁶ Länsstyrelserna har dessutom själva genomfört projekt med Lova-bidrag, exempelvis för att genomföra så kallade va-planeringsdagar vars syfte har varit att effektivisera och höja kvaliteten i åtgärder inom vatten- och avloppsförsörjning i kommunerna.²¹⁷ I uppföljningen av åtgärdsprogrammet för 2016–2021 hade 63 procent av kommunerna en va-plan. Uppföljningen avsåg sista året i vattenförvaltningscykeln 2016–2021, då åtgärderna i programmet skulle varit slutförda.²¹⁸ Åtgärden om va-plan återfinns även i efterföljande åtgärdsprogram för perioden 2022–2027.²¹⁹

Sedan i januari 2024 ska det finnas en aktuell vattentjänstplan i varje kommun.²²⁰ Kravet motiverades bland annat med att va-planerna som kommunerna redan tidigare var ålagda att ta fram inte var reglerade i lag, utan återfanns i åtgärdsprogrammen. Dessa program gäller vanligen en tidsperiod om sex år och därför är det inte säkert att samma krav kommer att ställas på kommunen i kommande åtgärdsprogram.²²¹ Enligt vattentjänstlagen ska vattentjänstplanen tillgängliggöras för samråd innan den antas eller ändras. Samrådet ska bland annat ske med myndigheter som kan antas ha ett väsentligt intresse av planen och till dessa räknas länsstyrelsen.²²² Ingen myndighet fick i uppdrag att stödja eller vägleda kommunerna i framtagandet av planerna. Många länsstyrelser har ändå gett stöd till kommunerna i framtagandet av vattentjänstplanerna.²²³ Omfattningen på stödet varierar mellan länsstyrelserna men många uppger att de prioriterat detta arbete.²²⁴ Stödet har bland annat bestått i distribution av skriftlig information och genomförandet av informationsmöten om kravet på vattentjänstplan samt möten med enskilda kommuner.²²⁵ Kommunernas samråd för vattentjänstplanerna innebär dessutom att länsstyrelserna, genom sina yttranden, stödjer kommunerna i

²¹⁵ *Vägledning för kommunal VA-planering – för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus*, Havs- och vattenmyndighetens rapport 2014:1, Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket, 2014.

²¹⁶ Riksrevisionens bearbetning av uppgifter från Havs- och vattenmyndigheten, "Projekt för en bättre havs- och vattenmiljö", hämtad 2024-10-30.

²¹⁷ Se exempelvis Länsstyrelsen i Värmlands projekt "VA-planeringsdagarna i Västerhavets vattendistrikt" (diarienummer 1363-11) som beviljades 90 000 kronor i bidrag. Se Havs- och vattenmyndigheten, "Projekt för en bättre havs- och vattenmiljö", hämtad 2024-10-30.

²¹⁸ *Kommuners och myndigheters genomförda åtgärder – Sammanställning av rapportering 2021*, Vattenmyndigheterna, 2022, s. 43.

²¹⁹ Se Vattenmyndigheterna, "Åtgärdsprogram", hämtad 2024-10-30.

²²⁰ Se 6 a § vattentjänstlagen. Se också prop. 2021/22:208, bet. 2021/22:CU29, rskr. 2021/22:446.

²²¹ Prop. 2021/22:208 26, s. 25.

²²² 6 c § vattentjänstlagen.

²²³ Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

²²⁴ Havs- och vattenmyndighetens uppföljning av länsstyrelsernas tillsynsarbete 2023.

²²⁵ Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

planeringsarbetet. Det statsbidrag som kommunerna kan söka för att ta fram va-planer kan inte sökas för att ta fram vattentjänstplaner.²²⁶ I samband med införandet av kravet på vattentjänstplan fick dock kommunerna 45 miljoner kronor via det generella statsbidraget till kommunerna.²²⁷

I våra kontakter har flera länsstyrelser efterfrågat vägledning i vad vattentjänstplanerna ska innehålla, då detta inte framgår tydligt av vare sig lagstiftning eller förarbetena.²²⁸ Enligt en enkätundersökning genomförd i maj 2024 av Va-beredskapsutredningen angav 27 procent av de svarande kommunerna att de hade en av kommunfullmäktige beslutad vattentjänstplan.²²⁹

5.1.2 Länsstyrelsernas tolkning av tillsynsuppdraget styr även stödet som ges inom ramen för tillsynen

I vattentjänstlagen framgår det inte uttryckligen att länsstyrelsernas tillsynsuppdrag även ska inkludera stödjande insatser. Regeringen har dock uttryckt att en tillsynsmyndighet i allmänhet ska kunna lämna upplysningar om vad som utgör gällande rätt inom området samt att det inom vissa tillsynsområden kan finnas skäl att även rekommendationer och vägledning ska vara en del av tillsynen. Regeringen har också uttryckt att stödjande uppgifter inom ramen för ett tillsynsuppdrag kan ges en starkare ställning som ett styrmedel inom de organisationer som ska utföra uppgifterna, och ge uttryck för vikten av främjande verksamhet som styrmedel, genom att de specificeras i författning.²³⁰ Någon sådan specificering finns dock inte avseende länsstyrelsernas tillsyn av 6 § vattentjänstlagen. Flera länsstyrelser uppger dock att de ger stöd till kommunerna inom ramen för tillsynen. De stödinsatser som ges innefattar exempelvis att svara på frågor från kommunerna och olika former av träffar med representanter från kommunerna och va-huvudmännen.²³¹ I några fall har länsstyrelser tagit fram kartor som pekat ut områden som eventuellt har ett behov av allmänna vattentjänster, vilka sedan tillgängliggjorts för kommunerna.²³² Stödets omfattning varierar mellan länsstyrelserna.²³³ Vi kan konstatera att länsstyrelsernas

²²⁶ Se 3 § förordningen (2009:381) om statligt stöd till lokala vattenvårdsprojekt.

²²⁷ Prop. 2022/23:1 Utgiftsområde 20, s. 95.

²²⁸ Möten med representanter från Länsstyrelsen i Kalmar län, 2024-05-31; Möte med representanter från Västra Götalands län, 2024-06-17; Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

²²⁹ SOU 2024:82, s. 434. Sammanlagt svarade 205 kommuner på enkäten. Av dessa angav 51 kommuner att de hade en av kommunfullmäktige beslutad vattentjänstplan, 140 kommuner angav att de inte hade det och 14 kommuner avstod helt från att svara på frågan.

²³⁰ Skr. 2009/10:79, s. 18.

²³¹ Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

²³² Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16. Se även Havs- och vattenmyndighetens kartläggning av tillsynsarbetet under år 2020 där det framgår att Länsstyrelsen i Dalarnas län hade avslutat ett projekt för att bedöma bebyggda områdens eventuella behov av allmänna vattentjänster i länet. Projektet resulterade i ett kunskapsunderlag med syfte att underlätta kommunernas långsiktiga VA-planering. Projektet redovisades 2020 i en rapport som spreds till alla kommuner. Resultaten ledde även till ett lager med data för geografiska informationssystem (GIS) som gjordes tillgängligt för kommunerna. Även Länsstyrelsen i Västra Götalands län har tagit fram ett GIS-lager med potentiella verksamhetsområden. Se e-post från Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2024-09-23.

²³³ Havs- och vattenmyndighetens uppföljning av Länsstyrelsens tillsynsarbete, 2023. Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

tolkning av tillsynsansvaret får betydelse även för det stöd som ges inom ramen för tillsynen. Länsstyrelserna har tolkat sitt tillsynsansvar som att det innebär att de ska bedöma om kommunerna har skyldighet att ordna med allmänna vattentjänster i områden där sådana saknas. Stödet som ges utifrån tillsynsuppdraget är således även det till stor del inriktat på detta snarare än på den befintliga va-anläggningens funktion och underhåll.

5.1.3 Riktade statsbidrag har huvudsakligen varit inriktade mot förstudier eller investeringar i nya förmågor hos va-anläggningen

Som tidigare nämnts har statsbidraget till lokala vattenvårdsprojekt (Lova) beviljats till kommuner för att ta fram va-planer. Ytterligare tre riktade statsbidrag har under de senaste åren beviljats till kommunerna för projekt nära kopplade till allmänna vattentjänster, nämligen ett investeringsbidrag för rening av läkemedelsrester, ett investeringsbidrag för rening av mikroplaster samt ett bidrag till stöd till åtgärder för en tryggad tillgång till dricksvatten.

Investeringsbidraget till rening av läkemedelsrester vid avloppsreningsverk infördes 2018 och reglerades i förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester. Bidraget kunde sökas av kommuner, kommunala bolag eller kommunalförbund från år 2018 till och med 2022.²³⁴ Bidraget handlades och utbetalades av Naturvårdsverket.²³⁵ Under perioden 2018–2022 utbetalades totalt 223 miljoner kronor till 70 projekt. Av dessa var 60 så kallade förstudieprojekt och 10 var investeringsprojekt. De utbetalade bidragens storlek per projekt varierade från knappt 200 000 kronor till drygt 19 miljoner kronor. Det genomsnittliga projektet fick drygt 3 miljoner kronor utbetalat i bidrag. Sammanlagt fick 50 kommuner och va-huvudmän del av bidrag.²³⁶ Naturvårdsverket lyfter fram betydelsen av den kunskap som projekten genererat och att denna kunskap kommer bli värdefull när det kommande avloppsdirektivet ska implementeras med striktare krav på utsläpp av svårnedbrytbara läkemedelsrester från avloppsreningsverk.²³⁷ Reningen av läkemedelsrester är inte reglerad i lag. Bidraget var således avsett för investeringar i förmågor utöver lagkraven. Bidraget skulle, enligt Naturvårdsverket, inte finansiera upprustning för att nå befintliga krav.²³⁸ Ingen utvärdering av bidraget har ännu

²³⁴ Se Havs- och vattenmyndigheten, ”Investeringsbidrag till läkemedelsrening vid avloppsreningsverk”, hämtad 2024-10-30. Förordningen (och bidraget) var från början tidsbestämd att gälla till utgången av 2020. I slutet av 2020 beslutades dock att förordningen skulle gälla till utgången av 2022. Se förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester och förordningen (2020:1091) om dels fortsatt giltighet av förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester, dels ändring i samma förordning.

²³⁵ 2 § förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester

²³⁶ Redovisning från Naturvårdsverket.

²³⁷ Möte med representanter från Naturvårdsverket 2024-06-11. Det nya avloppsdirektivet antogs i november 2024. Se EUT L, 2024/3019, 12.12.2024, 32024L3019, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

²³⁸ Möte med representanter från Naturvårdsverket, 2024-06-11.

genomförts. Enligt förordningen som styrde bidragsgivningen ska Naturvårdsverket följa upp och utvärdera bidraget.²³⁹

Investeringsbidraget för att minska utsläpp av mikroplaster och andra förordningar infördes år 2018 och reglerades i förordningen (2018:496) om statligt stöd för att minska utsläpp av mikroplaster till vattenmiljön. Även denna förordning var tidsbestämd och gällde, efter förlängning, endast fram till och med år 2022.²⁴⁰ Naturvårdsverket fick i uppdrag att handlägga bidraget. Bidraget kunde sökas av offentliga och privata huvudmän men inte privatpersoner, till exempel kommuner, va-huvudmän, fastighetsägare, föreningar och företag.²⁴¹ Bidrag beviljades upp till 90 procent av kostnaden för de bidragsberättigade åtgärderna, men för företag baserades stödnivån på företagets storlek.²⁴² Precis som i fallet med investeringsbidrag till läkemedelsrening vid avloppsreningsverk beviljades bidrag till både förstudier och investeringsprojekt. Investeringsprojekten inkluderade ofta också en förstudie. Totalt beviljades va-huvudmän 103 miljoner kronor till 39 projekt under perioden 2018–2022. Det största projektet beviljades totalt 24 miljoner kronor och det minsta 97 000 kronor. Det genomsnittliga projektet beviljades 2,6 miljoner kronor.²⁴³ Enligt Naturvårdsverket är stora kommuner överrepresenterade bland de sökande. Dessa har mer resurser och framför allt personella resurser att ansöka och driva projekt.²⁴⁴ Ingen utvärdering har ännu genomförts av bidraget. Enligt förordningen som styrde bidragsgivningen ska Naturvårdsverket följa upp och utvärdera de bidrag som ges enligt förordningen.²⁴⁵

Statsbidraget till investering i ny teknik och för medfinansiering av åtgärder för en tryggad tillgång till dricksvatten beviljades under perioden 2019–2022 enligt förordningen (2019:556) om statligt stöd för bättre vattenhushållning.²⁴⁶ Bidraget avsåg åtgärder i fråga om vattenskyddsområden, vattenbesparande, framtagande av kunskaps- eller planeringsunderlag, investering i ny teknik eller andra åtgärder.²⁴⁷ Frågor om bidrag prövades av länsstyrelsen och fick ges med högst 1 000 000 kronor och avse högst 50 procent av kostnaden för de bidragsberättigade åtgärderna.²⁴⁸

²³⁹ 16 § förordningen (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester.

²⁴⁰ Förordningen trädde i kraft den 1 juni 2018 och skulle till en börja gälla fram till utgången av 2020. I slutet av 2020 beslutades dock att förordningen skulle gälla till utgången av 2022. Se förordningen 2020:1092 om dels fortsatt giltighet av förordningen (2018:496) om statligt stöd för att minska utsläpp av mikroplaster till vattenmiljön, dels ändring i samma förordning.

²⁴¹ Se Havs- och vattenmyndigheten, "Investeringsbidrag för att minska utsläpp av mikroplaster och andra föroreningar via dagvatten", hämtad 2024-10-30. Se också 4 § förordning (2018:496) om statligt stöd för att minska utsläpp av mikroplaster till vattenmiljön.

²⁴² Se Havs- och vattenmyndigheten, "Investeringsbidrag för att minska utsläpp av mikroplaster och andra föroreningar via dagvatten", hämtad 2024-10-30. Se också 6–7 §§ förordning (2018:496) om statligt stöd för att minska utsläpp av mikroplaster till vattenmiljön.

²⁴³ E-postmeddelande från Naturvårdsverket med uppgifter om investeringsbidrag gällande läkemedelsrening och dagvatten, 2024-03-19.

²⁴⁴ Möte med representanter från Naturvårdsverket, 2024-06-11.

²⁴⁵ 20 § förordning (2018:496) om statligt stöd för att minska utsläpp av mikroplaster till vattenmiljön.

²⁴⁶ Regeringsbeslut M2019/02105/V, *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Havs- och vattenmyndigheten*; Förordning (2019:556) om statligt stöd för bättre vattenhushållning.

²⁴⁷ Se Regeringskansliet, "Regeländringar beslutade den 11 december 2019", hämtad 2024-10-30.

²⁴⁸ Se 5–6 och 9 §§ förordningen (2019:556) om statligt stöd för bättre vattenhushållning.

Under perioden 2019–2022 anslogs totalt 275 miljoner kronor till stödet.²⁴⁹ Sedan år 2023 finns inga ytterligare medel att söka.²⁵⁰ Projekten som beviljades medel avser både framtagandet av kunskapsunderlag och genomförandet av fysiska förändringar, exempelvis nya överföringsledningar för att öka robustheten i systemet.²⁵¹ En utvärdering har genomförts av bidraget av Chalmers tekniska högskola på uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten.²⁵² Resultaten från enkätundersökningen visade att stödet hade bidragit till genomförande av projekt som gett en lång rad positiva effekter på dricksvattenförsörjningen. Samtidigt konstateras att stödets utformning med krav på 50 procents medfinansiering troligen gjort att dricksvattenstödet framför allt använts för att stötta projekt som hade genomförts även utan stödet.²⁵³

5.2 Kommunernas tillgång till kunskapsstöd är förmodligen tillräckligt men det saknas statlig vägledning

Det finns flera indikationer på att kommunerna inte har något omfattande behov av ytterligare kunskapsstöd, men flera parter uttrycker en önskan om statlig vägledning. Statlig vägledning har exempelvis saknats i framtagandet av kommunala vattentjänstplaner. En betydande del av kunskapsstödet till kommunerna kommer i dagsläget från branschorganisationen Svenskt Vatten. Relativt lite statligt stöd har tillhandahållits i frågor gällande kommunernas skyldighet att underhålla och förnya va-anläggningen.

5.2.1 Kommunernas tillgång till kunskapsstöd är förmodligen tillräcklig

Flera av de länsstyrelser som vi har varit i kontakt med uppger att kommunerna i det egna länet har god kännedom om lagstiftningen och att de inte är i behov av kunskapsstöd från länsstyrelsen. I de fall då länsstyrelserna anser att kommunerna är i behov av kunskapsstöd nämns exempelvis stöd i ekonomiska frågor, långsiktig planering, framtagandet av vattentjänstplaner samt gällande praxis om tillämpningen av vattentjänstlagen och stöd i bedömningar av behovet av allmänna vattentjänster.²⁵⁴ En undersökning som genomfördes på uppdrag av Livsmedelsverket år 2022

²⁴⁹ Fördelningen var 45 miljoner kronor år 2019, 65 miljoner kronor år 2020, 65 miljoner kronor år 2021 och 100 miljoner kronor år 2022. Se Havs- och vattenmyndighetens regleringsbrev för åren 2019–2022.

²⁵⁰ Se Havs- och vattenmyndigheten, "Bidrag till åtgärder för en tryggad tillgång till dricksvatten", hämtad 2024-10-30.

²⁵¹ E-postmeddelande från Havs- och vattenmyndigheten med förteckning över beviljade projekt, 2024-02-20.

²⁵² I utvärderingen genomfördes en enkätundersökning riktade till de projekt som beviljats medel. Enkäten besvarades för 340 av totalt 658 projekt, vilket innebär en svarsfrekvens på 52 procent. Se Lindhe, *Utvärdering av statsstödet för en säkrad tillgång till dricksvatten och en bättre vattenhushållning – Enkätstudie av genomförda projekt 2019–2022*, Chalmers tekniska högskola, 2023, s. 10.

²⁵³ Lindhe, *Utvärdering av statsstödet för en säkrad tillgång till dricksvatten och en bättre vattenhushållning – Enkätstudie av genomförda projekt 2019–2022*, Chalmers tekniska högskola, 2023, s. 33–35.

²⁵⁴ Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

indikerar dessutom att det kunskapsstöd som finns tillgängligt upplevs som tillräckligt av kommunala beslutsfattare.²⁵⁵

Branschorganisationen Svenskt Vatten är en källa till kunskapsstöd och vägledning för kommunerna. Bland beslutsfattare inom kommunala va-verksamheter är Svenskt Vatten den informationskälla som flest ser som en av de viktigaste när de själva söker kunskap om vatten och avlopp.²⁵⁶ Det stödjande och vägledande material som Svenskt Vatten tillhandahåller är omfattande. På Svenskt Vattens webbplats finns drygt 800 rapporter publicerade med bland annat forskningsresultat, handböcker och vägledande information.²⁵⁷ Bland de senare återfinns bland annat vägledning i framtagandet av kommunala föreskrifter om användningen av den allmänna va-anläggningen, i beräkning av va-taxa och i framtagandet av vattentjänstplan.

Flera av de myndigheter vi har varit i kontakt med framhåller att Svenskt Vatten gör ett bra arbete med att ta fram kunskapsstöd till sina medlemmar. Samtidigt framhåller flera myndigheter att det hade varit önskvärt med en statlig aktör som ansvarade för vägledning inom området.²⁵⁸

5.2.2 Statlig vägledning saknas i framtagandet av kommunala vattentjänstplaner

När kravet på att varje kommun ska ha en aktuell vattentjänstplan, som beslutas av kommunfullmäktige, infördes i vattentjänstlagen fick ingen statlig myndighet i uppdrag att stödja eller vägleda kommunerna. I propositionen som föranledde lagkravet angavs att behovet av närmare vägledning kring vattentjänstplanens innehåll bör hanteras genom att en myndighet får i uppgift att ta fram vägledning till kommunerna. Regeringen hänvisade därefter till att beredning pågick av förslaget om att Havs- och vattenmyndigheten ska vara central tillsynsvägledande myndighet.²⁵⁹ När väl Havs- och vattenmyndigheten fick uppdraget avgränsades dock detta till tillsynsvägledning i frågor om tillämpningen av 6 § vattentjänstlagen, vilket exkluderade kravet på vattentjänstplanerna eftersom det regleras i efterföljande paragrafer.²⁶⁰

Flera av de länsstyrelser som vi har haft kontakt med har efterfrågat vägledning i vad vattentjänstplanerna ska innehålla och menar att det nu finns stora skillnader i vattentjänstplanernas innehåll.²⁶¹ Även Svenskt Vatten har efterfrågat vägledning

²⁵⁵ Se Ipsos, *Undersökning inom området dricksvatten – Livsmedelsverket*, 2023, s. 19. I intervjuundersökningen med beslutsfattare inom kommunala va-verksamheter framkom att flertalet (85 procent) av de beslutsfattare som själva aktivt sökte kunskap om vatten och avlopp ansåg att det finns tillräckligt med information att tillgå gällande vatten- och avloppsfrågor.

²⁵⁶ Ipsos, *Undersökning inom området dricksvatten – Livsmedelsverket*, 2023, s. 17.

²⁵⁷ Se Svenskt Vatten, "Vattenbokhandeln", hämtad 2024-11-14.

²⁵⁸ Möte med representanter från Boverket, 2024-10-07; Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

²⁵⁹ Prop. 2021/22:208, s. 28.

²⁶⁰ Se 3 § vattentjänstförordningen. Se också 6 a–d §§ vattentjänstlagen.

²⁶¹ Möten med representanter från Länsstyrelsen i Kalmar, 2024-05-31; Möte med representanter från Västra Götalands län, 2024-06-17; Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16.

gällande vattentjänstplanernas innehåll.²⁶² Regeringskansliet anger som skäl till att de inte gav någon myndighet ett vägledande uppdrag att Svenskt Vatten snabbt skapade en grupp som tog fram en vägledning till kommunerna i deras arbete med att ta fram vattentjänstplaner och att regeringen därför avstod från att ge ett uppdrag till en myndighet.²⁶³

I avsaknad av vägledning från staten tog Svenskt Vatten själva fram en vägledning.²⁶⁴ Under den senare delen av processen att ta fram vägledningen ingick Havs- och vattenmyndigheten i en referensgrupp som var knuten till projektet.²⁶⁵

I vägledningen beskrivs hur en vattentjänstplan kan tas fram med utgångspunkt från en redan existerande va-plan. Enligt vägledningen behöver endast vissa av de delar som förväntas ingå i en va-plan ingå i vattentjänstplanen. Medan va-planen är en plan för va-försörjningen både innanför och utanför nuvarande verksamhetsområde så omfattar vattentjänstplanen endast planering för utbyggnad av den allmänna va-anläggningen utanför nuvarande verksamhetsområde.²⁶⁶ Bakgrunden till denna tolkning är vattentjänstlagens skrivning om att planen ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses.²⁶⁷ Enligt Svenskt Vattens vägledning innebär detta att exempelvis löpande planering för förnyelse av va-infrastrukturen bör omnämnas, men inte behöver redovisas i detalj.²⁶⁸ Den vägledning som tidigare tagits fram för va-planerna anger däremot att en förnyelseplan för den allmänna va-anläggningen bör ingå i va-planen.²⁶⁹

Varken vattentjänstlagen eller förarbetena ger någon tydlig vägledning i vad som bör ingå i vattentjänstplanen, förutom att den ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster i kommunen ska tillgodoses samt en bedömning av de åtgärder som behöver vidtas för att de allmänna va-anläggningarna ska fungera vid en ökad belastning på grund av skyfall.²⁷⁰

5.2.3 Begränsat med statligt stöd i frågor relaterat till förnyelse och underhåll av den allmänna va-infrastrukturen

I en undersökning från Livsmedelsverket bedömer beslutsfattare inom kommunala va-verksamheter att underhåll och utbyte av gamla ledningar är den största utmaningen för vatten och avlopp i deras kommun på både kort och lång sikt.²⁷¹ I en

²⁶² Möte med representanter från Svenskt Vatten, 2024-06-12.

²⁶³ Skriftligt svar från Regeringskansliet, 2024-10-18.

²⁶⁴ Svenskt Vatten, *Vägledning vid framtagande av vattentjänstplan – komplettering av VA-plan*, 2022.

²⁶⁵ Svenskt Vatten, *Vägledning vid framtagande av vattentjänstplan – komplettering av VA-plan*, 2022, s. 2.

²⁶⁶ Svenskt Vatten, *Vägledning vid framtagande av vattentjänstplan – komplettering av VA-plan*, 2022, s. 9.

²⁶⁷ Se 6 b § vattentjänstlagen.

²⁶⁸ Svenskt Vatten, *Vägledning vid framtagande av vattentjänstplan – komplettering av VA-plan*, 2022, s. 5.

²⁶⁹ Se Havs- och vattenmyndigheten, *Vägledning för kommunal VA-planering – för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus*, 2014, s. 39.

²⁷⁰ Se 6 a–d § vattentjänstlagen, prop. 2021/22:208, s. 53 och SOU 2018:34, s. 176.

²⁷¹ Ipsos, *Undersökning inom området dricksvatten – Livsmedelsverket*, 2023, s. 22–23.

undersökning genomförd av Svenskt Vatten uppger endast en femtedel av kommunerna att de har en 10-årsplan för att finansiera förnyelsen.²⁷²

I våra kontakter med Regeringskansliet framhåller de att förnyelse och underhåll är ett kommunalt ansvar. Samtidigt konstaterar man att vissa kommuner har sämre förutsättningar att underhålla och förnya va-infrastrukturen, till exempel på grund av höga kostnader som beror på låg befolknings- och bebyggelsestäthet, långa avstånd och längre ledningsnät och lägre intäkter på grund av minskande befolkning. Regeringskansliet pekar på att för dessa kommuner är generella statsbidrag och det kommunalekonomiska skatteutjämningsystemet viktiga för att kunna underhålla och förnya va-infrastrukturen samt att regeringen har ökat de generella statsbidragen till kommunerna i omgångar.²⁷³

Statens stöd i frågor om förnyelsen och underhållet av de allmänna va-anläggningarna har i huvudsak utgjorts av det stöd som ingått i länsstyrelsernas stöd till kommunerna i strategisk va-planering (va-planer) samt senare i samrådet av vattentjänstplaner.

5.3 Statens stöd till kommunerna involverar många myndigheter och ansvarsfördelningen är ibland otydlig

Statens stödjande insatser till kommuner i frågor relaterade till vattentjänstlagen involverar många myndigheter. Det finns brister i samordningen både mellan de nationella myndigheterna och mellan länsstyrelserna. Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägläddande roll kan på sikt underlätta samordningen, men deras uppdrag är begränsat.

5.3.1 Stöd i frågor gällande allmänna vattentjänster ges med utgångspunkt från angränsande lagstiftningsområden

Ett flertal statliga myndigheter lämnar stöd till kommunerna i frågor gällande allmänna vattentjänster, men grunden för detta stöd finns i annan lagstiftning än just vattentjänstlagen.

Naturvårdsverket ska vara stödjande vid genomförandet av miljöpolitiken och får meddela närmare föreskrifter om vilka försiktighetsmått som ska gälla vid rening av avloppsvatten från tätbebyggelse och ger ut vägledningar för att klargöra tillämpningen av det regelverket.²⁷⁴

Tillsynsvägläddningsansvaret för enskilda avlopp enligt miljöbalken ligger på Havs- och vattenmyndigheten medan Naturvårdsverket har ansvaret för tillsynsvägläddning

²⁷² Svenskt Vatten, *Resultatrapport för Hållbarhetsindex 2023, 2024*, s. 2.

²⁷³ Skriftligt svar från Regeringskansliet, 2024-10-24.

²⁷⁴ Se 1 § förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket; 47 och 47 a §§ förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd; Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2016:6 om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse; 9 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken.

avseende övriga avloppsanläggningar.²⁷⁵ Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten har dock kommit överens om att uppdelningen av tillsynsvägledningsansvaret i stället ska utgå från avloppsanläggningens storlek, så att Naturvårdsverket ansvarar för tillsynsvägledningen avseende tillsynen av stora avloppsanläggningar medan Havs- och vattenmyndigheten har motsvarande ansvar för små anläggningar.²⁷⁶

Inom livsmedelsområdet har Livsmedelsverket i uppdrag att informera om gällande regelverk samt att leda den nationella samordningsgruppen för dricksvatten, som ska verka för en trygg och säker dricksvattenförsörjning.²⁷⁷ Samordningsgruppens arbete inkluderar att ge stöd i dricksvattenfrågor.²⁷⁸

Enligt plan- och bygglagen ska hänsyn tas till möjligheterna att ordna vattenförsörjning och att förebygga vattenföroreningar vid planläggning.²⁷⁹ Boverket ska vägleda inom området.²⁸⁰ Boverket vägleder bland annat i hur frågan om vattenförsörjning samt avlopps- och dagvattenhantering ska hanteras i översikts- och detaljplaner.²⁸¹

I våra kontakter med Svenskt Vatten har de uttryckt att det finns en otydlighet i ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och att regeringen behöver bli tydligare med vem som ska ha vägledningsansvar och vad som ska ingå i det.²⁸²

5.3.2 Begränsad samordning av länsstyrelsernas stöd internt mellan länsstyrelserna

Länsstyrelserna är avsändare av en stor del av det stöd som staten ger till kommunerna i frågor gällande vattentjänstlagen. Stödet är sällan samordnat mellan länsstyrelserna. I de fall samordning finns är det ofta mellan ett mindre antal länsstyrelser.²⁸³ Länsstyrelserna i Norrland genomförde exempelvis digitala informationsmöten med kommunerna för att informera om det nya kravet på vattentjänstplaner.²⁸⁴

²⁷⁵ Se 3 kap. 2 § jämfört med 3 kap. 5 § miljötillsynsförordningen.

²⁷⁶ Se Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten, *Överenskommelse om ansvarsfördelning och samverkan mellan Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten i frågor som rör små avloppsanläggningar och kretsloppsfrågor*, 2021-04-15.

²⁷⁷ Se 1–2 §§ förordningen med instruktion för Livsmedelsverket och 29 a § livsmedelsförordningen (2006:813). Livsmedelsverket ska också ansvara för nationell samordning av dricksvattenfrågor, särskilt när det gäller anpassningar till klimatförändringar samt kris- och beredskapsplanering avseende dricksvattenförsörjning.

²⁷⁸ Se Livsmedelsverket, "Nationella samordningsgruppen för dricksvatten", hämtad 2024-10-30.

²⁷⁹ Se 5 § plan- och byggförordning (2011:338).

²⁸⁰ Se 1 § och 7 § förordning (2022:208) med instruktion för Boverket. Se även kap 8 19 § plan- och byggförordning (2011:338).

²⁸¹ Se exempelvis Boverket, "Lagen om allmänna vattentjänster", hämtad 2024-10-30.

²⁸² Möte med representanter från Svenskt Vatten, 2024-06-12.

²⁸³ Länsstyrelserna, svar på skriftliga frågor via e-post, 2024-09-05–2024-10-16

²⁸⁴ Skriftligt svar från Länsstyrelsen i Norrbottens län, 2024-09-23.

Länsstyrelserna har en gemensam digital samarbetsyta för frågor relaterade till vattentjänstlagen, men den utnyttjas sällan.²⁸⁵ På samverkansytan kan länsstyrelserna ställa och besvara frågor samt ta del av dokumentation som andra delat.

Havs- och vattenmyndigheten har påbörjat arbetet med att ta fram vägledande dokumentation inom ramen för sitt tillsynsvägladande uppdrag. Uppdraget är dock avgränsat till frågor om tillämpningen av 6 § i vattentjänstlagen och innefattar inte andra delar av vattentjänstlagen.

²⁸⁵ Möte med ansvarig för länsstyrelsernas samverkansyta, 2024-09-30.

6 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat om statens insatser gentemot kommunerna avseende deras ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster är effektiva. Riksrevisionens övergripande slutsats är att statens insatser brister i flera avseenden vilket sammantaget leder till att insatserna inte är effektiva.

Genom vattentjänstlagen har staten överlåtit ansvaret för att tillhandahålla allmänna vattentjänster till kommunerna. Staten har dock fortfarande ansvaret för lagstiftningen och den övergripande styrningen av området. Hur regeringen, och staten i sin helhet, väljer att styra påverkar kommunernas prioriteringar. Granskningen visar att staten, trots kända brister i kommunernas underhåll och förnyelse av den befintliga va-infrastrukturen, framför allt har styrt och fokuserat sina insatser mot att ansluta flera hushåll till de allmänna vattentjänsterna. Riksrevisionen bedömer därför att statens insatser gentemot kommunerna inte i tillräcklig utsträckning har tagit hänsyn till eller agerat på de långsiktiga risker som bristande underhåll och förnyelse innebär.

6.1 Regeringen har inte sett till att de statliga insatserna omfattar kommunernas hela ansvar enligt vattentjänstlagen

Riksrevisionen bedömer att regeringens styrning inte har varit effektiv i förhållande till kommunerna och deras ansvar att tillhandahålla allmänna vattentjänster. Granskningen har visat att regeringen endast i begränsad utsträckning har använt resultat från länsstyrelsernas tillsyn för att få en uppfattning om kommunerna fullgör sitt ansvar enligt vattentjänstlagen. Granskningen visar också att regeringen avstod från att ge en myndighet i uppdrag att vägleda kommunerna kring det nya kravet på kommunala vattentjänstplaner, vilket får flera konsekvenser. Det skapar en otydlighet för kommunerna men också för de statliga myndigheter som arbetar med närliggande planer och områden. Riksrevisionen konstaterar också att detta i praktiken inneburit att staten överlåtit den styrning som vägledningen innebär till Svenskt Vatten, vilket i vissa fall kan medföra att den inte ligger helt i linje med riksdagens eller regeringens intentioner.

6.1.1 Regeringen har inte använt länsstyrelsernas tillsyn för att få en uppfattning om hur kommunerna fullgör sitt ansvar

Länsstyrelsernas tillsyn av att kommunerna uppfyller sina skyldigheter enligt 6 § vattentjänstlagen är en viktig del i statens insatser för att se till att kommunerna lever upp till vattentjänstlagens krav. Granskningen visar dock att regeringen endast i begränsad utsträckning låtit följa upp och använt sig av tillsynen för att få kunskap om hur kommunerna klarar att fullgöra sitt ansvar. Regeringen lät Havs- och vattenmyndigheten följa upp vissa aspekter av länsstyrelsernas tillsyn under åren 2009–2020. Uppföljningen var framför allt fokuserad på tillsynens omfattning snarare

än på vilka brister som länsstyrelserna noterat i tillsynen eller vilka åtgärder som kommunerna hade vidtagit med anledning av tillsynen.

Uttalandena i förarbetena till vattentjänstlagen talar, enligt Riksrevisionens bedömning, för att länsstyrelsernas tillsynsuppdrag är bredare än att bedöma behovet av allmänna vattentjänster i områden där sådana saknas idag. Detta då kommunerna även är skyldiga att se till att va-anläggningen fungerar så länge den behövs, vilket innefattar krav på att anläggningen under denna tid ska underhållas. Regeringen har dock inte följt upp, eller på annat sätt säkerställt, att länsstyrelserna har denna syn på hur långt tillsynsansvaret sträcker sig.

6.1.2 Regeringens implementering av kravet på kommunala vattentjänstplaner har varit bristfällig

Riksrevisionen har i granskningen noterat brister i regeringens implementering av det nya kravet på kommunala vattentjänstplaner. Ett viktigt syfte med införandet av vattentjänstplaner har varit att säkerställa att kommunerna tar sitt ansvar att underhålla och förnya va-infrastrukturen. Detta då en vattentjänstplan ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses. Kravet på kommunala vattentjänstplaner var således tänkt att få effekt på kommunernas arbete med underhåll och förnyelse av va-infrastrukturen. Även om det är för tidigt att utvärdera införandet av kravet så har granskningen visat att denna effekt med stor sannolikhet kommer att bli svag. Anledningen är att det saknas en statlig vägledning kring vattentjänstplanens innehåll. Vid införandet av lagkravet på vattentjänstplaner konstaterade regeringen dessutom att det fanns ett behov av närmare vägledning kring vattentjänstplanens innehåll och att det borde hanteras genom att en myndighet får i uppgift att ta fram vägledning till kommunerna. Något sådant uppdrag gavs dock aldrig till någon myndighet och det togs aldrig fram någon statlig vägledning.

Vidare har granskningen visat att vattentjänstplanerna inte omfattas av tillsyn och att regeringen inte gett någon myndighet i uppdrag att följa upp förekomsten av dessa planer. Det faktum att endast en fjärdedel av kommunerna uppgav att de hade en antagen vattentjänstplan i maj 2024 motiverar enligt Riksrevisionens bedömning att kommunernas efterlevnad av kravet följs upp. Det är inom ramen för en sådan uppföljning även motiverat att följa upp planernas innehåll, i syfte att bedöma om de fyller den funktion de är tänkta att göra.

6.1.3 Bristen på statligt stöd har gett Svenskt Vatten en normerande och vägledande roll

Riksrevisionen bedömer att statens stödjande insatser till kommunerna avseende vattentjänstlagen har varit relativt begränsade. Statens begränsade vägledning till kommunerna vid implementeringen av kravet på vattentjänstplaner har i praktiken inneburit att staten överlätit tolkningen av kravet till Svenskt Vatten. Granskningen

har visat att detta i vissa fall kan medföra en tolkning som inte ligger helt i linje med riksdagens eller regeringens intentioner. När ingen myndighet fick ansvar för att vägleda kommunerna i framtagandet av vattentjänstplaner, föranledde det Svenskt Vatten att ta fram en vägledning. Denna gav förnyelse- och underhållsplanering ett begränsat utrymme, vilket inte är linje med de förväntningar på vattentjänstplanerna som Regeringskansliet gett uttryck för i kontakter med Riksrevisionen.

6.1.4 Myndigheternas behov av fördjupad samverkan och områdets tvärssektoriella karaktär kan motivera en formaliserad samverkan

Granskningen visar att samverkan och samordning mellan de nationella myndigheterna, Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Livsmedelsverket och Boverket, sker i avgränsade frågor. Granskningen visar att myndigheterna själva upplever ett behov av ytterligare och tätare samverkan. Riksrevisionen konstaterar att det åligger myndigheterna själva att genom samarbete med andra myndigheter ta till vara de fördelar som kan vinnas för den enskilda samt för staten som helhet. För detta krävs ingen särskild styrning från regeringen.

Riksrevisionen konstaterar dock att områdets utpräglade tvärssektoriella karaktär, med kopplingar till miljö-, livsmedels- och samhällsplaneringsområdet, motiverar en mer formaliserad och beständig samverkan mellan myndigheterna. En konsekvens av bristande samverkan och samordning mellan statliga myndigheter är att staten ger splittrade styrsignaler till kommunerna. Flera utredningar har pekat på behovet av ytterligare samverkan mellan myndigheterna och flera förslag finns på hur det skulle kunna komma till stånd.

Riksrevisionen kan också konstatera att avsaknaden av en myndighet med ett övergripande ansvar för frågor gällande vattentjänstlagen, medför att ingen myndighet har ansvar för frågan om vattentjänstplaner. Det får i sin tur till följd att myndigheter inte har någon att samverka eller samråda med när det exempelvis gäller vattentjänstplanernas funktion i förhållande till andra styrdokument som kommunerna är skyldiga att ta fram.

6.2 Statens tillsyn av vattentjänstlagen har endast omfattat kommunernas ansvar att bygga ut vattentjänster

Riksrevisionen bedömer att statens tillsyn av vattentjänstlagen varit både begränsad och ineffektiv. Den tillsyn staten bedrivit via länsstyrelserna har enbart fokuserat på kommunernas skyldighet att inrätta verksamhetsområden och bygga ut allmänna vattentjänster. Tillsynen har därmed inte omfattat kommunernas hela ansvar enligt 6 § vattentjänstlagen. Länsstyrelsernas brist på befogenheter att begära in underlag för sin tillsyn och att tillsynen framför allt varit reaktiv har också bidragit till att tillsynen, enligt Riksrevisionens bedömning, inte varit tillräckligt effektiv.

Riksrevisionen bedömer även att regeringens tillsättande av Havs- och

vattenmyndigheten som tillsynsvägledande myndighet ännu inte haft effekt på länsstyrelsernas tillsyn.

6.2.1 Länsstyrelsernas tillsyn har inte omfattat kommunernas ansvar för va-anläggningarnas underhåll och funktion

Granskningen visar att en majoritet av länsstyrelserna anger att länsstyrelsernas tillsyn av vattentjänstlagen endast omfattar att bedöma behovet av allmänna vattentjänster i områden där sådana saknas idag, och att tillsyn över vattentjänsternas kvalitet och de allmänna va-anläggningarnas underhåll och funktion hanteras inom ramen för miljö- och livsmedelstillsynen.

Regeringens uttalanden i förarbetena till vattentjänstlagen talar dock, enligt Riksrevisionens bedömning, för att länsstyrelsernas tillsynsansvar inte upphör bara för att en allmän va-anläggning är på plats utan att tillsynen även är tänkt att omfatta kommunens ansvar för de allmänna va-anläggningarnas underhåll och funktion. Länsstyrelsernas tillsyn har inte omfattat denna del av tillsynen under lång tid. Riksrevisionen bedömer att avsaknaden av tillsyn inom detta område är särskilt allvarlig med tanke på att problemen med kommunernas eftersatta underhåll och förnyelse av va-anläggningarna har varit kända under lång tid.

6.2.2 Länsstyrelsernas brist på befogenheter kan få konsekvenser för tillsynens effektivitet

Länsstyrelserna saknar i dagsläget befogenhet enligt vattentjänstlagen att kräva av kommunen att den tar fram de underlag som länsstyrelsen behöver för sin tillsyn. Länsstyrelserna har inte möjlighet att förelägga kommunen att ta fram uppgifter eller utföra undersökningar. Det innebär att länsstyrelsernas beslut vilar på de underlag som kommunen redan har, även om de är bristfälliga. Besluten som länsstyrelserna tar med utgångspunkt från bristfälliga underlag riskerar därför att upphävas av Mark- och miljödomstolen om de överklagas av kommunen.

Granskningen visar att en majoritet av länsstyrelser anger att det hittills inte varit något stort problem att de inte kan kräva in uppgifter för sin tillsyn. Samtidigt har länsstyrelsernas tillsyn hittills varit relativt begränsad. Det går därför inte att utesluta att länsstyrelsernas möjlighet att kräva in underlag för sin tillsyn kan ha påverkat i vilken omfattning som länsstyrelserna bedriver tillsyn.

6.2.3 Länsstyrelsernas tillsyn har varit reaktiv och inte riktad dit riskerna är som störst

Granskningen visar att länsstyrelsernas tillsyn huvudsakligen har varit, och fortfarande är, reaktiv eller händelsestyrd. Det är få länsstyrelser som har genomfört planerad egeninitierad tillsyn de senaste fyra åren. Skälet som ges är resursbrist.

Riksrevisionen konstaterar här att det förstås är viktigt att länsstyrelserna har tillräckliga resurser för sin tillsyn. Det faktum att tillsynen i så hög grad är händelsestyrd kan

dock ha bidragit till att den inte får tillräckliga resurser eftersom händelsestyrd tillsyn är svår att planera. Arbetssättet riskerar även att leda till att länsstyrelsens tillsyn huvudsakligen utförs mot de kommuner och i de områden där fastighetsägare eller andra berörda hör av sig till länsstyrelsen. Det behöver inte sammanfalla med de kommuner eller områden där riskerna för att kommunerna inte klarar av att tillgodose eller upprätthålla behovet av allmänna vattentjänster är som störst.

6.2.4 Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledande uppdrag har ännu inte haft effekt på länsstyrelsernas tillsyn

Granskningen visar att samordningen har varit begränsad mellan länsstyrelserna i tillsynsfrågor. Det har också under lång tid saknats en tillsynsvägledande myndighet för länsstyrelsernas tillsyn av vattentjänstlagen. Havs- och vattenmyndigheten har nu fått ett tillsynsvägledande uppdrag men uppdraget är inte tydligt definierat och har ännu så länge inte haft någon tydlig effekt på länsstyrelsernas tillsyn.

Riksrevisionen har i en tidigare granskning lyft vikten av att en tillsynsvägledande myndighet har ett tydligt uppdrag för att tillsynsvägledningen ska fungera effektivt.²⁸⁶ En effektiv och enhetlig tillsyn ställer också krav på ett kontinuerligt förbättringsarbete där erfarenheter av vad som är framgångsrikt för att åstadkomma regelefterlevnad tas till vara. Riksrevisionen bedömer därför att det är av vikt att Havs- och vattenmyndigheten ser till att länsstyrelsernas tillsyn följs upp och utvärderas i högre utsträckning än som hittills skett.

6.3 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna.

Till regeringen

- Ge berörda myndigheter i uppdrag att fördjupa sin samverkan i frågor relaterade till allmänna vattentjänster och vattentjänstlagen genom att exempelvis förverkliga något av de förslag rörande detta som lagts fram i tidigare utredningar.
- Uppdra åt lämplig myndighet att vägleda i och följa upp kommunernas arbete med vattentjänstplaner, i syfte att säkerställa att intentionerna med dessa förverkligas.
- Följ upp länsstyrelsernas tillsyn, till exempel genom ett uppdrag till Havs- och vattenmyndigheten, och ta initiativ till åtgärder som säkerställer att tillsynen omfattar kommunens hela ansvar enligt 6 § vattentjänstlagen.
- Överväg att initiera ett arbete för att säkerställa att länsstyrelserna får de befogenheter som behövs i tillsynen, i syfte att möjliggöra en effektivare tillsyn.

²⁸⁶ Riksrevisionen, *Bädda för bättre tillsyn – statens vägledning av kommunal tillsyn*, 2018, s. 59 f.

Till Havs- och vattenmyndigheten

- Tydliggör i tillsynsvägledningen länsstyrelsens tillsynsansvar enligt vattentjänstlagen i förhållande till den tillsyn som sker enligt annan lagstiftning.

Till länsstyrelserna

- Säkerställ att tillsynen omfattar kommunernas hela ansvar enligt 6 § vattentjänstlagen.

Ordlista

Allmän va-anläggning: En va-anläggning över vilken en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande och som har ordnats och används för att uppfylla kommunens skyldigheter enligt vattentjänstlagen.²⁸⁷

Avlopp: Bortledande av dagvatten och dränvatten från ett område med samlad bebyggelse eller från en begravningsplats, bortledande av spillvatten eller bortledande av vatten som har använts för kylning.²⁸⁸

Dränvatten: Vatten i marken som avleds genom dränering.²⁸⁹

Dagvatten: Tillfälliga flöden av exempelvis regnvatten, smältvatten, spolvatten och framträngande grundvatten, som inte tränger ned i marken utan avrinner på markytan.²⁹⁰

Ledningsnät: Ett system av tunnlar, ledningar, pumpstationer, utjämningsmagasin m.m. för uppsamling och transport av vatten till och från tätbebyggelse.²⁹¹

Spillvatten: Förorenat vatten från bland annat hushåll (toalett-, disk-, dusch-, bad- och tvättvatten) och industrier.²⁹²

Va-anläggning: En anläggning som har till ändamål att tillgodose behov av vattentjänster för bostadshus eller annan bebyggelse.²⁹³

Va-huvudman: Den som äger en allmän va-anläggning.²⁹⁴

Vattentjänster: Vattenförsörjning och avlopp (va).²⁹⁵

Vattenförsörjning: Tillhandahållande av vatten som är lämpligt för normal hushållsanvändning.²⁹⁶

Verksamhetsområde: Det geografiska område inom vilket en eller flera vattentjänster har ordnats eller ska ordnas genom en allmän va-anläggning.²⁹⁷

²⁸⁷ Se 2 § vattentjänstlagen.

²⁸⁸ Se 2 § vattentjänstlagen.

²⁸⁹ Se prop. 2005/06:78, s. 44.

²⁹⁰ Se prop. 2005/06:78, s. 44. Se också 2 § Naturvårdsverkets föreskrifter om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.

²⁹¹ Jämför med definitionen av ledningsnät i 2 § Naturvårdsverkets föreskrifter om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.

²⁹² Se prop. 2005/06:78, s. 44. Jämför med definitionerna av industri- och hushållsspillvatten i 2 § Naturvårdsverkets föreskrifter om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.

²⁹³ Se 2 § vattentjänstlagen.

²⁹⁴ Jämför med definitionen av huvudman i 2 § vattentjänstlagen.

²⁹⁵ Se 2 § vattentjänstlagen.

²⁹⁶ Se 2 § vattentjänstlagen.

²⁹⁷ Se 2 § vattentjänstlagen.

Referenslista

Lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter

Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd.

Budgetlag (2011:203).

EGT L 327, 22.12.2000, 32000L0060, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

EUT L 435, 23.12.2020, 32020L2184, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/2184 av den 16 december 2020 om kvaliteten på dricksvatten.

EUT L, 2024/3019, 12.12.2024, 32024L3019, Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/3019 av den 27 november 2024 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Förordning (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Förordning (2007:701) om allmänna vattentjänster.

Förordning (2009:1426) med instruktion för Livsmedelsverket.

Förordning (2009:381) om statligt stöd till lokala vattenvårdsprojekt.

Förordning (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket.

Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion.

Förordning (2018:495) om bidrag för rening av avloppsvatten från läkemedelsrester.

Förordning (2018:496) om statligt stöd för att minska utsläpp av mikroplaster till vattenmiljön.

Förordning (2019:556) om statligt stöd för bättre vattenhushållning.

Förordning (2022:208) med instruktion för Boverket.

Förordning (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna.

Förvaltningslag (2017:900).

Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanordningar för hushållsvatten (HVMFS 2016:17).

Kommunallag (2017:725).

Lag (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar.

Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Livsmedelsförordning (2006:813).

Livsmedelslag (2006:804).

Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten (LIVSFS 2022:12).

Miljöbalk (1998:808).

Miljöprövningsförordning (2013:251).

Miljötillsynsförordning (2011:13).

Myndighetsförordning (2007:515).

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2016:6) om rening och kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Plan- och byggförordning (2011:338).

Plan- och bygglag (2010:900).

Regeringsform – kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

Regeringsbeslut

Regeringsbeslut Fi2015/05148/SFÖ, *Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende länsstyrelserna.*

Regeringsbeslut Fi2015/01087/SFÖ, *Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende länsstyrelserna.*

Regeringsbeslut Fi2016/04376/SFÖ, *Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende länsstyrelserna.*

Regeringsbeslut Fi2017/00989/SFÖ, *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende länsstyrelserna.*

Regeringsbeslut Fi2018/03219/SFÖ, *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende länsstyrelserna.*

Regeringsbeslut Fi2020/03833, *Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende länsstyrelserna.*

Regeringsbeslut KN2023/03510, *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Havs- och vattenmyndigheten.*

Regeringsbeslut M2019/02105/V, *Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Havs- och vattenmyndigheten.*

Regeringsbeslut M2021/00192, *Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Havs- och vattenmyndigheten.*

Regeringsbeslut M2021/01249 (delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Havs- och vattenmyndigheten.*

Regeringsbeslut M2021/02392(delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Havs- och vattenmyndigheten.*

Riksdagstryck

Bet. 2022/23:CU13, *Hushållningen med mark- och vattenområden.*

Dir. 2002:46, *Översyn av va-lagstiftningen m.m.*

Dir. 2013:75, *En trygg dricksvattenförsörjning (L 2013:75).*

Dir. 2017:54, *Kommunens skyldighet enligt vattentjänstlagen och frågor om små avlopp.*

Dir. 2020:76, *Genomförande av det nya EU-direktivet om kvaliteten på dricksvatten och om bättre tillgång till dricksvatten för alla i unionen.*

Dir. 2022: 127, *Ökad beredskap för att säkerställa en robust och kontinuerlig leverans av vattentjänster.*

Dir. 2023:140, *Tilläggsdirektiv till Va-beredskapsutredningen (M 2022:05).*

Prop. 1968:37, *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående naturvårdsforskningens organisation och statsbidrag till avloppsreningsverk.*

Prop. 1997/98:45, *Miljöbalk*, bet. 1997/98:JoU20, rskr. 1997/98:278.

Prop. 2005/06:78, *Allmänna vattentjänster*, bet. 2005/06:BoU8, rskr. 2005/06:213.

Prop. 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, bet. 2009/10:FiU:38, rskr. 2009/10:315.

Prop. 2016/17:104, *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet*, bet. 2016/17:MJU23, rskr. 2016/17:338.

Prop. 2016/17:180, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*, bet. 2017/18:KU2, rskr. 2017/18:2.

Prop. 2019/20:137, *Förbättrad tillsyn på miljöområdet*, bet. 2019/20:MJU19, rskr. 2019/20:337.

Prop. 2021/22:208, *Vägar till hållbara vattentjänster*, bet. 2021/22:CU29, rskr. 2021/22:446.

Prop. 2022/23:1, *Budgetpropositionen för 2023.*

Prop. 2023/24:1, *Budgetpropositionen för 2024.*

Prop. 2023/24:1, *Budgetpropositionen för 2024.*

Prop. 2023/24:30, *Genomförande av EU:s nya dricksvattendirektiv*, bet. 2023/24:MjU6, rskr. 2023/24:122.

Prop. 2024/25:1, *Budgetpropositionen för 2025*.

Prop. 2015/16:11, *Ny instansordning för va-målen*, bet. 2015/16:CU8, rskr. 2015/16:37.

Skr. 2009/10:79, *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn*, bet. 200, 9/10:FiU12, rskr. 2009/10:210.

Skr. 2022/23:75, *Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2022*.

Webbsidor

Boverket, "Lagen om allmänna vattentjänster", <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/temadelar-detaljplan/dagvatten-i-detaljplan/flera-lagar-reglerar-dagvatten/lagen-om-allmanna-vattentjanster/>, hämtad 2024-10-30.

Boverket, "Vattenförsörjning i översiktsplanering", <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/allmanna-intressen/hushallning/vattenforsorjning/>, hämtad 2024-03-27.

Havs- och vattenmyndigheten, "Bidrag till åtgärder för en tryggad tillgång till dricksvatten", <https://www.havochvatten.se/bidrag-utlysningar-och-anslag/utlysningar/bidrag-till-atgarder-for-en-tryggad-tillgang-till-dricksvatten.html>, hämtad 2024-10-30.

Havs- och vattenmyndigheten, "Investeringsbidrag för att minska utsläpp av mikroplaster och andra föroreningar via dagvatten", <https://web.archive.org/web/20230609073001/https://www.havochvatten.se/bidrag-utlysningar-och-anslag/andra-bidrag-for-bättre-havs--och-vattenmiljo/bidrag/investeringsbidrag-for-att-minska-utslapp-av-mikroplaster-och-andra-foro-reningar-via-dagvatten.html>, hämtad 2024-10-30.

Havs- och vattenmyndigheten, "Investeringsbidrag till läkemedelsrening vid avloppsreningsverk", <https://web.archive.org/web/20230531165808/https://www.havochvatten.se/bidrag-utlysningar-och-anslag/andra-bidrag-for-bättre-havs--och-vattenmiljo/bidrag/investeringsbidrag-till-lakemedelsrening-vid-avloppsreningsverk.html>, hämtad 2024-10-30.

Havs- och vattenmyndigheten, "Projekt för en bättre havs- och vattenmiljö", <https://projektkatalog.havochvatten.se/>, hämtad 2024-10-30.

Havs- och vattenmyndigheten, "Tillsynsvägledning – lagen om allmänna vattentjänster (LAV)", <https://www.havochvatten.se/avlopp-och-dricksvatten/tillsynsvagledning---lagen-om-allmanna-vattentjanster-lav.html>, hämtad 2024-10-30.

Livsmedelsverket, "Nationella samordningsgruppen för dricksvatten", <https://www.livsmedelsverket.se/om-oss/samarbeten-och-projekt/nationell-samordningrupp-for-dricksvatten>, hämtad 2024-10-30.

Länsstyrelserna, "LstW Bebyggda områden med eventuellt behov av allmänna vattentjänster", <https://ext-geodatakatalog.lansstyrelsen.se/GeodataKatalogen/srv/api/records/GetMetaDataById?id=8da27ce2-5f71-4f8b-93ec-4a8bd48f9f79>, hämtad 2024-10-30.

Miljösamverkan Sverige, "Miljösamverkan Sverige", <https://www.miljosamverkansverige.se/>, hämtad 2024-10-30.

Miljösamverkan Sverige, "Modell för behovsutredning", <https://www.miljosamverkansverige.se/metodik/modell-for-behovsutredning/>, hämtad 2024-10-30.

Naturvårdsverket, "Avlopp", <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/avlopp/>, hämtad 2024-03-27.

Naturvårdsverket, "Hänsynsreglerna – kapitel 2 miljöbalken", <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/miljobalken/hansynsreglerna--kapitel-2-miljobalken/>, hämtad 2024-11-14.

Nils Holgersson-rapporten, "Vatten och avlopp", <https://nilsholgersson.nu/rapporter/rapport-2023/va-2023/>, hämtad 2023-11-17.

Regeringskansliet, "Agenda 2030 | Mål 6 | Rent vatten och sanitet för alla", <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/globala-malen-och-agenda-2030/agenda-2030-mal-6-rent-vatten-och-sanitet-for-alla/>, hämtad 2024-03-27.

Regeringskansliet, "Regeländringar beslutade den 11 december 2019", <https://www.regeringen.se/artiklar/2019/12/regeländringar-beslutade-den-11-december-2019/>, hämtad 2024-10-30.

SCB, "Befolkningens anslutning till kommunalt vatten och avlopp. År 1960–2021", https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI0902_MI0902C/MI0902T05/, hämtad 2024-03-27.

Svenskt Vatten, "Dricksvattenfakta", <https://www.svensktvatten.se/fakta-om-vatten/dricksvattenfakta/>, hämtad 2023-11-09.

Svenskt Vatten, "Medlemslista", <https://www.svensktvatten.se/natverk-och-medlemskap/medlem-och-partner/medlemslista/>, hämtad 2024-11-19.

Va-guiden, "Ordlista med dagvattenrelaterade uttryck",
<https://vaguiden.se/2013/01/ordlista-med-dagvattenrelaterade-uttryck/>,
hämtad 2024-11-19.

Vatten 2025, "Ny undersökning: 6 av 10 kommuner saknar plan för vattenförsörjning vid skyfall", <https://motesplatsvatten.se/2023/10/19/ny-undersokning-6-av-10-kommuner-saknar-plan-vattenforsorjning-vid-skyfall/>, hämtad 2024-03-27.

Vattenmyndigheterna, "Kommunerna åtgärd 5 – VA-plan inklusive dagvatten",
<https://www.vattenmyndigheterna.se/atgarder/atgarder-2022-2027/kommunerna/kommunerna-atgard-5.html>, hämtad 2024-04-16.

Vattenmyndigheterna, "Åtgärdsprogram",
<https://www.vattenmyndigheterna.se/atgarder/atgardsprogram.html>,
hämtad 2024-10-30.

Utredningar

Regeringskansliet, *Förändrad instansordning för va-målen (dnr S2013/7406/PBB)*, 2013.

SOU 2004:64, *Allmänna vattentjänster*.

SOU 2011:53, *Ny instansordning för va-målen*.

SOU 2016:32, *En trygg dricksvattenförsörjning*.

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

SOU 2019:66, *En utvecklad vattenförvaltning*.

SOU 2021:81, *En säker tillgång till dricksvatten av god kvalitet*.

SOU 2023:72, *En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande*.

SOU 2024:82, *Ökad va-beredskap*.

Rapporter

Boverket, *Årsredovisning 2023, 2024*.

Havs- och vattenmyndigheten, *Styrmedel för en hållbar åtgärdstakt av små avloppsanläggningar*, 2013.

Havs- och vattenmyndigheten, *Vägledning för kommunal VA-planering – för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus*, Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket, 2014.

Havs- och vattenmyndigheten, *Årsredovisning 2023, 2024*.

Havs- och vattenmyndighetens, *Plan för Havs- och vattenmyndighetens tillsynsvägledning för åren 2024–2025*, 2023.

Ipsos, *Undersökning inom området dricksvatten – Livsmedelsverket*, 2023.

Kommuninvest, *Dyrare droppar – Ökad skuldsättning och stigande räntor för kommunala VA-verksamheter*, 2024.

Lindhe, A., *Utvärdering av statsstödet för en säkrad tillgång till dricksvatten och en bättre vattenhushållning – Enkätstudie av genomförda projekt 2019–2022*, Chalmers tekniska högskola, 2023.

Livsmedelsverket, *Redogörelse av resultatet och effekterna av arbete 2021, samt identifierade behov av åtgärder och insatser*, dnr 2022/04283, 2022.

Livsmedelsverket, *Årsredovisningen 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Blekinge län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen Blekinge*, 2024.

Länsstyrelsen i Dalarnas län, *Bebyggda områden med eventuellt behov av allmänna vattentjänster*, 2020.

Länsstyrelsen i Dalarnas län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen i Dalarnas län*, 2024.

Länsstyrelsen i Gotlands län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, *Plan för tillsynsvägledning enligt miljöbalken för åren 2018–2020*, 2018.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Hallands län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Jämtlands län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Jönköpings län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Kalmar län, *Årsredovisning Länsstyrelsen Kalmar län 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Kronobergs län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Norrbottens län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen i Norrbottens län*, 2024.

Länsstyrelsen i Skåne län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen Skåne*, 2024.

Länsstyrelsen i Stockholms län, *Kommunal VA-plan – Ett förvaltningsövergripande projekt för hela kommunen*, 2009.

Länsstyrelsen i Stockholms län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen Stockholm*, 2024.

Länsstyrelsen i Södermanlands län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Uppsala län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen Uppsala län*, 2024.

Länsstyrelsen i Värmlands län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Västerbottens län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen Västerbotten*, 2024

Länsstyrelsen i Västernorrlands län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Västmanlands län, *Var ska vi börja? Prioritering av bebyggelse utifrån lag om allmänna vattentjänster och skyddsvärda vattenförekomster*, 2018.

Länsstyrelsen i Västmanlands län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen i Västmanlands län*, 2024.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län, *Behovsutredning för tillsyn enligt miljöbalken 2023–2024*, 2023.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Länsstyrelsen i Örebro län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen i Örebro län*, 2024.

Länsstyrelsen i Östergötlands län, *Årsredovisning 2023 Länsstyrelsen Östergötland*, 2024.

Länsstyrelserna, *Tillsynsutveckling vid länsstyrelserna Ett tvärsektorieellt utvecklingsarbete för en mer effektiv och rättssäker tillsyn*, 2022.

Malm, A., Svensson, G., *Material och åldersfördelning för Sveriges VA-nät och framtida förnyelsebehov*, Svenskt Vatten Utveckling, 2011.

Miljösamverkan Sverige, *Tillsyn enligt lagen om allmänna vattentjänster – Ett handläggarstöd för länsstyrelserna*, 2014.

Naturvårdsverket, *Lägesbild för tillsynsområde miljöfarlig verksamhet*, 2020.

Naturvårdsverket, *Rening av avloppsvatten i Sverige 2018*, 2020.

Naturvårdsverket, *Årsredovisning 2023*, 2024.

Naturvårdsverket, *Överlåtelse och återtagande av operativ miljötillsyn*, 2013.

NCC, *Hur kan Sveriges VA-system moderniseras?*, 2021.

Riksrevisionen, *Bädda för bättre tillsyn – statens vägledning av kommunal tillsyn*, RiR 2018:31, 2018.

Riksrevisionen, *Vanans makt – regeringens styrning av länsstyrelserna*, RiR 2019:2, 2019.

Statskontoret, *Att styra med kunskap – En studie om statlig kunskapsstyrning riktad till kommuner och regioner*, 2023.

Statskontoret, *Att styra med kunskap*, 2023.

Svenskt Vatten Utveckling, *Särredovisning inom VA-branschen*, M. Haraldsson, 2013.

Svenskt Vatten, *2024 års taxestatistik – Vad kostar VA-tjänsterna i Sverige? Statistik, trender och exempel från landets 290 kommuner*, 2024.

Svenskt Vatten, *Fakta om vatten och avlopp*, 2014.

Svenskt Vatten, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp – en analys av investeringsbehov 2020–2040*, 2020.

Svenskt Vatten, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp – en analys av investeringsbehov 2022–2040*, 2023.

Svenskt Vatten, *Investeringsbehov och framtida kostnader för kommunalt vatten och avlopp*, 2017.

Svenskt Vatten, *Kommentarer till 2022 års taxestatistik*, 2022.

Svenskt Vatten, *PM – Resultat från VASS Driftundersökning 2014*, 2016.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för Hållbarhetsindex 2023*, 2024.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2015*, 2017.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2016*, 2018.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2017*, 2018.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2018*, 2019.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2019*, 2020.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2020*, 2021.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2021*, 2022.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2022*, 2023.

Svenskt Vatten, *Resultatrapport för VASS Drift 2022*, 2023.

Svenskt Vatten, *Vägledning vid framtagande av vattentjänstplan – komplettering av VA-plan*, 2022.

Vattenmyndigheten i Södra Östersjön/Länsstyrelsen i Kalmar län, *Åtgärdsprogram 2016–2021 – Åtgärder riktade till myndigheter och kommuner samt konsekvensanalys*, 2016.

Vattenmyndigheten i Södra Östersjön/Länsstyrelsen i Kalmar län, *Åtgärdsprogram Södra Östersjöns vattendistrikt 2009–2015*, 2010.

Vattenmyndigheten i Södra Östersjön/Länsstyrelsen i Kalmar län, *Åtgärdsprogram Södra Östersjöns vattendistrikt 2022–2027*, 2022.

Vattenmyndigheterna, *Kommuners och myndigheters genomförda åtgärder – Sammanställning av rapportering 2021*, 2022.

WSP, *VA-skulden – Sanning eller myt?*, 2019.

Domar och domstolsbeslut

Mark- och miljödomstolens beslut 2022-11-17 i mål nr M 4653-22.

Mark- och miljödomstolens dom 2023-05-11 i mål nr M 8654-22.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2017-04-19 i mål nr M 10214-16.

Mark- och miljööverdomstolens dom 2021-03-17 i mål nr M 13574-19.

Regeringsrätten RÅ 1968 not S 76.

Regeringsrätten RÅ 1971 not S 54.

Övrigt

Havs- och vattenmyndigheten, *Behov av en tillsynsvägladande myndighet beträffande länsstyrelsernas tillsyn över 6 § lagen om allmänna vattentjänster (LAV)*, Skrivelse, dnr 3444-16.

Havs- och vattenmyndigheten, *Rudimentär sammanställning av länsstyrelsernas redovisning vad gäller va-planering och tillsyn 6 § LAV – för intern planering*, PM 2023-10-10.

Havs- och vattenmyndigheten, *Sammanställning av enkät om länsstyrelsernas tillsyn av tillämpningen av 6 § LAV under 2023*, PM 2024-03-07.

Havs- och vattenmyndigheten, *Yttrande över betänkandet SOU 2048:34 Vägar till hållbara vattentjänster*, dnr 02308-2018.

Lagrådet, *Utdrag ur protokoll vid Lagrådets sammanträde den 16 mars 2018*, 2018.

Livsmedelsverket, *Svar på Miljö- och energidepartementets remiss 2018-06-19 (M2018/01630/Nm)*, dnr 2018/02134, 2018.

Länsstyrelsen Skåne, *Yttrande över remiss om Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34)*, dnr 500-19356-2018.

Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten, *Överenskommelse om ansvarsfördelning och samverkan mellan Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten i frågor som rör små avloppsanläggningar och kretsloppsfrågor*, 2021-04-15.

Naturvårdsverket, *Yttrande över remiss Vägar till hållbara vattentjänster (SOU 2018:34) (M2018/01630/Nm)*, dnr NV-05087-18, 2018.

Regeringen, Lagrådsremiss, *Åtgärder för ett bättre dricksvatten*, 1 mars 2018.

Regeringskansliet, *Svar på formell underrättelse om bristfälligt införlivande av rådets direktiv 91/271/ EEG av den 21 maj 1991 om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (överträdelseärende nr 2020/2096)*, dnr M2020/00753/R.

Svenskt Vatten, *Avgifter till Svenskt Vatten*,
[https://www.svenskvatten.se/globalassets/dokument/natverk--
medlemsskap/sv_berakning_arsavgifter_2024.pdf](https://www.svenskvatten.se/globalassets/dokument/natverk-medlemsskap/sv_berakning_arsavgifter_2024.pdf), hämtad 2024-11-19.

Svenskt Vatten, *Föreningsstadgar*,
[https://www.svenskvatten.se/globalassets/dokument/om-
oss/svenskvatten_foreningsstadgar.pdf](https://www.svenskvatten.se/globalassets/dokument/om-oss/svenskvatten_foreningsstadgar.pdf), hämtad 2024-10-30.

Ändringsförfattning SFS 2023:195, *Förordning om ändring i förordningen (2007:701) om allmänna vattentjänster*, SFS 2023:195.

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

Kommunerna är skyldiga att se till att det finns kommunalt vatten och avlopp, så kallade allmänna vattentjänster. Staten påverkar kommunernas förutsättningar genom lagstiftning, regelgivning, tillsyn och olika former av stöd.

Riksrevisionen har granskat statens insatser på området. Granskningen visar att staten, trots kända brister i kommunernas underhåll och förnyelse av den befintliga va-infrastrukturen, framför allt har styrt och fokuserat sina insatser mot att va-näten byggs ut så att fler hushåll kan anslutas till de allmänna vattentjänsterna. Riksrevisionen bedömer därför att statens insatser inte i tillräcklig utsträckning har fokuserats på de långsiktiga risker som bristande underhåll och förnyelse innebär. Granskningen visar också på brister i statens implementering av det nya kravet på kommunala vattentjänstplaner.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att ge berörda myndigheter i uppdrag att fördjupa sin samverkan samt uppdra åt lämplig myndighet att vägleda och följa upp kommunernas arbete med vattentjänstplaner. Regeringen rekommenderas också att följa upp och ta initiativ till åtgärder som säkerställer att länsstyrelsernas tillsyn omfattar kommunernas hela ansvar att tillgodose behovet av allmänna vattentjänster. Havs- och vattenmyndigheten rekommenderas att tydliggöra länsstyrelsens tillsynsansvar. Länsstyrelserna rekommenderas att säkerställa att tillsynen omfattar kommunernas hela ansvar enligt 6 § vattentjänstlagen.