



Sveriges  
Kommuner  
och Landsting

Cirkulärnr: 07:38  
Diariernr: 07/2048  
Handläggare: Germund Persson  
Avdelning: Avdelningen för juridik  
Sektion/Enhet: Juridik  
Datum: 2007-07-06  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Ekonomi/Finans  
Vattenförsörjning  
Va-bolag  
Gator/Vägar  
Miljö- och hälsoskydd  
Rubrik: Ny lag om allmänna vattentjänster  
Bilagor: Lagen om allmänna vattentjänster



## CIRKULÄR 07:38

---

Avdelningen för Juridik  
Germund Persson

Kommunstyrelsen  
Ekonomi/Finans  
Vattenförsörjning  
Va-bolag  
Gator/Vägar  
Miljö- och hälsoskydd

### Ny lag om allmänna vattentjänster

Den 1 januari 2007 har den nya lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen) trätt i kraft. Samtidigt har lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar (VAL 70) upphört att gälla. Förarbetena till den nya lagen finns i va-lagsutredningens betänkande *Allmänna vattentjänster* (SOU 2004:64), i regeringens proposition 2005/06:78 *Allmänna vattentjänster*, samt i Bostadsutskottets betänkande 2005/06:BoU8 *Allmänna vattentjänster*.

I detta cirkulär avser vi att beskriva vissa av de ändringar som den nya lagstiftningen innebär, med fokus på nyheter av betydelse från övergripande kommunalt perspektiv.

#### Allmänna vattentjänster

För att lyfta fokus från den allmänna va-anläggningen som sådan till den samhällsservice som tillhandahålls genom den, har begreppet allmänna vattentjänster lanserats. Det används såväl i rubriken till den nya lagen som i flera bestämmelser i den. Det är viktigt att uppmärksamma att begreppet vattentjänster avser både *vattenförsörjning och avlopp* (2 §)

#### Allmänna va-anläggningar

Liksom VAL 70 handlar även vattentjänstlagen om *allmänna* va-anläggningar och *allmänna* vattentjänster. Med allmänna va-anläggningar avses i den nya lagen bara sådana anläggningar som en kommun äger eller har ett rättsligt bestämmande inflytande över (2 §). Sådant inflytande anses en kommun ha om kommunen ensam eller tillsammans med andra kommuner helt äger anläggningen eller har bestämmanderätten i den eller de juridiska personer som helt äger anläggningen (3 §). Allmänstatusen kan således omfatta alla förekommande former av *kommunal samverkan* i privaträttsliga och offentligrättsliga juridiska personer, t.ex. gemensamt ägda aktiebolag, ekonomiska föreningar, handelsbolag eller kommunalförbund.

Huvudmannskapet har i vattentjänstlagen knutits till ägandet av den allmänna va-anläggningen. Det är således den som *äger* den allmänna va-anläggningen som är *huvudman* i lagens mening (2 §). Det innebär att om en kommun överlåter den allmänna va-anläggningen till t.ex. ett helägt kommunalt aktiebolag, så övergår huvudmannskapet med automatik på bolaget. Det är alltså inte fråga om någon upphandlingssituation (prop. s. 113f.).

### Enskilda va-anläggningar

Vattentjänstlagen hindrar inte att va-anläggningar som är gemensamma för flera fastigheter byggs och förvaltas i privat regi. Sådana va-anläggningar kan t.ex. inrättas som gemensamhetsanläggningar enligt anläggningslagen. De kan också inrättas på annat sätt, exempelvis genom avtal mellan anläggningsinnehavaren och de berörda fastighetsägarna. Samverkan kring en sådan anläggning kan ske bl.a. i ett aktiebolag eller en ekonomisk förening. Lagen om allmänna vattentjänster är inte tillämplig på vattentjänster som tillhandahålls genom sådana privata anläggningar.

Den möjlighet som tidigare funnits att hos länsstyrelsen få en enskild (dvs. privat-ägd) va-anläggning allmänförklarad har upphört. Befintliga allmänförklarade anläggningar som inte är att anse som allmänna enligt den nya lagen, får dock med vissa förbehåll drivas enligt reglerna om allmänna va-anläggningar under en övergångstid, längst till och med den 31 december 2016.

### Kommunens skyldighet att ordna vattentjänster

Kommunens ansvar att ordna en allmän va-anläggning har i vattentjänstlagen utvidgats till att gälla inte bara när en allmän anläggning behövs av hälsoskyddsskäl utan också när en sådan anläggning behövs av hänsyn till *skyddet för miljön* (6 §). Det är dock först när behovet av vattentjänster i ett bebyggelseområde behöver tillgodoses genom en kollektiv lösning i ett större sammanhang som kommunens utbyggnadsansvar uppkommer. För att miljöskyddsrekvisitet ska vara uppfyllt krävs enligt förarbetena att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone motverkar *påtagliga olägenheter* för miljön.

Kommunens utvidgade ansvar kan tänkas få betydelse bland annat i omvandlingsområden eller rena fritidsområden där hälsoskyddsskäl hittills inte räckt till för att motivera en utbyggnad av den allmänna va-anläggningen.

Det bör framhållas att bestämmelsen om kommunens skyldighet att ordna vattentjänster inte hindrar att va-frågan ordnas på annat sätt, t.ex. genom en gemensamhetsanläggning. Om en sådan lösning tillgodoser kraven från miljö- och hälsoskyddssynpunkt, torde det som regel inte behövas någon allmän va-anläggning av miljö- och hälsoskyddsskäl.

## Verksamhetsområdet

I vattentjänstlagen har det har lagts på *kommunen* – inte som tidigare huvudmannen – att bestämma verksamhetsområdet (6 § 1 punkten). De nya reglerna innebär i praktiken att ändringar av verksamhetsområdet – vare sig det handlar om en utökning eller inskränkning av verksamhetsområdet – alltid måste beslutas av kommunen. Det som en huvudman beslutat ifråga om en va-anläggnings verksamhetsområde enligt VAL 70 gäller enligt övergångsbestämmelserna även efter ikraftträdandet av den nya lagen.

Enligt vattentjänstlagen ska det av beslutet om verksamhetsområde framgå *vilka fastigheter* verksamhetsområdet omfattar (7 §). I förarbetena konstateras att det torde vara nödvändigt för kommunen att tydligt ange vilka fastigheter som träffas av beslutet. Som vi ser det kan detta ske antingen genom en separat fastighetsägarförteckning eller genom att fastigheterna är angivna på kartan över verksamhetsområdet.

Några särskilda förfaranderegler när det gäller beslut om verksamhetsområde finns inte. Enligt förarbetena torde beslutet, med hänsyn till rättsverkningarna för fastighetsägarna, normalt behöva föregås av en möjlighet för fastighetsägarna att komma med synpunkter innan kommunen meddelar sitt beslut.

I vattentjänstlagen har det införts uttryckliga regler om *inskränkning av verksamhetsområde* (9 §). Det har tidigare ansetts att verksamhetsområdet kunnat inskränkas i områden där någon utbyggnad av den allmänna anläggningen aldrig kommit att ske. De nya reglerna möjliggör inskränkning av verksamhetsområdet även för fastighet eller bebyggelse som är ansluten till den allmänna va-anläggningen. Förutsättningen härför är *dels* att fastigheten eller bebyggelsen uppenbarligen inte längre omfattas av det större sammanhang som är grunden för kommunens utbyggnadsskyldighet, *dels* att fastighetens eller bebyggelsens behov av vattentjänster lämpligen kan tillgodoses genom enskilda anläggningar. Om verksamhetsområdet inskränks är huvudmannen skyldig att ersätta ägaren av fastigheten eller bebyggelsen för den skada inskränkningen eventuellt medför (44 §).

## Avgifter för bortledande av vatten från allmän platsmark

Liksom VAL 70 innehåller vattentjänstlagen en möjlighet för huvudmannen att ta ut avgifter för att täcka kostnaderna för att vatten bortleds från allmän platsmark. Med allmän platsmark avses i vattentjänstlagen inte bara mark som i detaljplan redovisas som allmän plats utan också annan väg eller mark som funktionellt eller i övrigt motsvarar sådan mark (2 §).

Fastighetsägarna är skyldiga att betala avgift för detta ändamål, om fastigheten finns inom verksamhetsområdet, är bebyggd eller enligt detaljplan är avsedd för bebyggelse och behöver eller har nytta av bortledandet (26 §).

I vattentjänstlagen anges att också den som ansvarar för att allmän platsmark ställs i ordning och underhålls ska betala en avgift, om vatten från den allmänna platsmarken inom verksamhetsområdet bortleds genom den allmänna va-anläggningen. Avgiften ska avse bortledande av vatten från den allmänna platsmarken från det att huvudmannen har ordnat de anordningar som behövs för bortledandet och har informerat den som är avgiftsskyldig om detta (27 §). Avgiften kan utgå enligt taxa eller avtal (34 § resp. 38 §).

Avgiftsskyldiga enligt denna bestämmelse kan vara Vägverket när det gäller statliga vägar, kommunen som gatuhållare inom stadsplan eller detaljplan med kommunalt huvudmannaskap och vägföreningar/ samfällighetsföreningar när det gäller enskilda vägar. En förutsättning för avgiftsuttag är givetvis att huvudmannen har ordnat de anordningar som behövs för att bortleda vatten från den allmänna platsmarken.

Ansvar för kostnaden för bortledande och, i förekommande fall, rening av vatten från allmän platsmark, bör enligt förarbetena delas mellan fastighetsägarna (vakkollektivet) och dem som ansvarar för iordningställande och underhåll av platserna. Denna fördelning ska ske enligt vad som är skäligt med hänsyn till den berörda allmänna platsmarkens omfattning och fastighetsägarnas nytta av vattentjänsten (31 § tredje stycket). Utgångspunkten är här att fastighetsägarna anses ha behov av eller nytta av att bortledande av dag- och dränvatten sker från bebyggelseområdets allmänna platsmarker (prop. s. 83). När det gäller t.ex. avvattning av lokalgator drar vi därför slutsatsen att kostnaden helt och hållet kan läggas på fastighetsägarna. Enligt förarbetena talar behovet av rening av dagvatten som förorsakas av fordonstrafiken, t.ex. i storstädernas stadskärnor, för att väghållaren i större omfattning än vad som tidigare gällt bör bära kostnaderna för dagvattenhanteringen (prop. s 46). Om huvudgator, genomfartsleder och liknande allmänna platser avvattnas genom den allmänna va-anläggningen, bör därför enligt förarbetena en del av kostnaden tas ut av den som svarar för den allmänna platsmarken. Om denne redan har bekostat visst bortledande av dag- eller dränvatten från platsen bör han givetvis få tillgodoräkna sig detta vid andelsberäkningen.

### **Beslut om va-taxa**

Oavsett vem som är huvudman för den allmänna anläggningen, så har det i vattentjänstlagen lagts på *kommunen* – inte huvudmannen – att meddela föreskrifter om taxan, dvs. att besluta om va-taxan. Det krävs att kommunfullmäktige tar ställning till de normativa delarna av taxan, dvs. de rättsliga taxeföreskrifterna med grunderna för avgiftsuttaget. Kommunen får dock överlåta åt huvudmannen att bestämma avgifternas belopp enligt beräkningsgrunder i kommunens taxeföreskrifter (34 § andra stycket). Det innebär t.ex. att det är möjligt att överlåta på huvud-

mannen att reglera avgiftsbeloppen i taxan enligt det index som anges i taxeföreskrifterna.

Övergångsvis kan anmärkas att det som en huvudman enligt VAL 70 har beslutat om va-taxa fortsätter att gälla till dess att kommunen har ersatt huvudmannens beslut med nya taxeföreskrifter, dock längst till och med den 31 december 2008.

### Utvidgning av möjligheten för särtaxor

Genom en lagändring 1996 infördes en bestämmelse i VAL 70 med innebörd att om *kostnaden* för en viss eller vissa fastigheters va-försörjning på grund av särskilda förhållanden i *beaktansvärd omfattning avviker* från vad som i övrigt gäller inom verksamhetsområdet, ska *anläggningsavgiften* bestämmas med hänsyn till dessa skillnader. Det innebär i praktiken att särtaxor ska antas för områden där kostnaden för va-utbyggnaden i beaktansvärd omfattning är dyrare än vad som gäller genomsnittligt inom kommunens verksamhetsområden, men bara under förutsättning att denna fördyring beror på särskilda förhållanden. Exempel på särskilda förhållanden som i rättspraxis godtagits som grund för särtaxor är bl.a. svåra markförhållanden och stort avstånd till ledningsnätet (se om 1996 års lagändring i Svenska Kommunförbundets cirkulär 1996:113, *Ändringar i va-lagen - principer för avgiftsättning m.m.*).

I vattentjänstlagen har förutsättningarna för särtaxor utvidgats (31 § andra stycket) genom att hänsyn ska tas till beaktansvärda kostnadsskillnader för viss eller vissa fastigheters vattentjänster även när *brukningsavgifterna* bestäms. Enligt förarbetena finns det ingen anledning att i detta avseende behandla brukningsavgifterna annorlunda än anläggningsavgifterna. Det kan enligt förarbetena t.ex. vara så att särskilda kostnaderna för att ordna en va-anläggning som orsakas av särförhållanden inte tas ut genom anläggningsavgifter utan istället helt eller delvis finansieras med brukningsavgifter eller att en viss fastighet förorsakar högre kostnader för avloppsrening än vad som är normalt.

### Säsongsstaxa

Genom vattentjänstlagen har möjligheten till *säsongsstaxor* utökats. Om det med hänsyn till vattenförsörjningen, behovet av en tillfredsställande avloppsrening eller av andra skäl behövs särskilda åtgärder av säsongsbetonad karaktär under en viss mindre del av året, får brukningsavgifterna för denna tid bestämmas på beräkningsgrunder som innebär *högre avgifter än under huvuddelen av året* (33 §). Det kan t.ex. handla om delar av verksamhetsområdet med hög andel fritidsbostäder där belastningen på den allmänna va-anläggningen är avsevärt högre under sommaren eller vintern. Bestämmelsen ska enligt förarbetena tillämpas med beaktande av det bakomliggande syftet, nämligen att avgifterna under en del av året får sättas högre för att minska belastningen på den allmänna anläggningen under den

tiden. Bestämmelsen omfattar även situationen då huvudmannen vill undvika att ordna mycket kostsamma anordningar som det inte finns något behov av under resten av året.

Någon beloppsmässig begränsning föreskrivs inte i lagtexten. Enligt förarbetena bör en säsongstaxa sättas avsevärt högre än ordinarie taxa för att den ska få önskad styreffekt. Detta bör enligt förarbetena samtidigt medföra att avgiftsuttaget under övrig tid blir längre än annars. Användandet av en säsongstaxa får inte leda till att det totala avgiftsuttaget överstiger kostnaderna för anläggningen

### **Avsättning för investeringar**

I rättspraxis har det ansetts förenligt med självkostnadsprincipen att tillfälliga överskott och underskott i va-verksamheten utjämnas inom tre år. Överskottsmedel har kunnat användas för att kompensera underskott under de tre närmast föregående åren eller för att finansiera löpande underhållsåtgärder eller taxesänkning inom de tre närmast kommande åren. Om huvudmannen haft en plan som visat hur utjämning av överskott i verksamheten ska ske, t.ex. för framtida investeringar, har fondering för längre tid godtagits, men bara om fondmedlem tagits i anspråk inom en femårsperiod. Denna tidsgräns har av många ansetts för snäv. I vattentjänstlagen har införts en utökad möjlighet till att avsätta medel till en fond för framtida nyinvesteringar (30 § andra stycket). För att detta ska få ske krävs bl.a. att det finns en fastställd investeringsplan, att avsättningen avser en bestämd åtgärd och att det framgår när de avsatta medlen är avsedda att tas i anspråk.

Någon tidsbegränsning har inte föreskrivits, men enligt förarbetena bör för investeringsplanens trovärdighet förutsättas att investeringarna normalt ligger mindre än tio år fram i tiden. När investeringsutgiften har bokförts bör investeringsfonden successivt upplösas över investeringens nyttjandeperiod i takt med de avskrivningar som investeringen medför.

I förarbetena anförs att fondering bara bör ske för investeringar som kommer hela va-kollektivet till godo. Synpunkter har förts fram om att fondavsättning därför bara kan göras för investering i centrala anläggningar, såsom avloppsreningsverk. I kommuner med flera separata anläggningar skulle fondering för framtida nyinvesteringar då inte kunna ske. Något krav i lagtexten på att själva investeringen ska komma hela va-kollektivet till godo finns inte. Det väsentliga bör enligt vår mening vara konsekvenserna för avgiftsuttaget. Om en ny investering annars hade fått finansieras med bruksavgifter som tagits ut av hela va-kollektivet anser vi att det också bör vara möjligt att avsätta överskottsmedel för investeringen. Det kan däremot inte anses godtagbart att medel avsätts till en fond för framtida nyinvestering t.ex. i ett utbyggnadsområde där utbyggnadskostnaden borde finansieras genom en särtaxa. Trots att förarbetena i någon mån är motsägelsefulla torde det däremot stå helt klart att fondavsättning enligt den nya bestämmelsen varken får

ske för underhålls- och reparationsåtgärder eller för reinvesteringar. Av lagtexten framgår uttryckligen att den utökade fonderingsmöjligheten bara avser framtida *nyinvesteringar*.

### **Krav på särredovisning**

I vattentjänstlagen ställs ett uttryckligt krav på särredovisning av va-verksamheten. *Huvudmannen* ska i fråga om verksamheten med att ordna och driva en allmän va-anläggning se till att verksamheten 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 (50 §). Bestämmelsen ska tillämpas första gången för det räkenskapsår som påbörjas efter den 31 december 2006, dvs. på räkenskapsår som börjat den 1 januari 2007 eller senare.

Hur huvudmannen väljer att redovisningstekniskt genomföra särredovisningen har överlämnats till den praxis som utvecklas inom ramen för vad som anses vara god redovisningssed. Det viktiga är att det går att klart utläsa verksamhetens kostnader, intäkter, resultat och förmögenhet och att redovisningen gör det möjligt att härleda uppkomna överskott och gjorda avsättningar över tiden.

Eftersom det kan förutsättas att redovisningen av va-verksamheten kommer att läggas till grund för eventuella bedömningar om avgiftsuttaget strider mot självkostnadsprincipen, vill vi framhålla vikten av att samtliga kostnader som avser va-verksamheten tas med i den särskilda va-redovisningen, t.ex. kostnader för intern service och administration som ligger på andra nämnder än den som svarar för va-verksamheten.

### **Användningen av den allmänna va-anläggningen**

Liksom tidigare har det ansetts rimligt att lagens regler om användandet av den allmänna va-anläggningen kan kompletteras med detaljföreskrifter. Sådana föreskrifter om användningen som behöver vara anpassade till lokala förhållanden bör enligt förarbetena meddelas av *kommunen*. Va-huvudmannen har således inte längre någon befogenhet att meddela föreskrifter om användningen av den allmänna va-anläggningen. För att kommunen ska kunna meddela föreskrifter om användningen av en allmän va-anläggning krävs ett bemyndigande från regeringen. Något sådant bemyndigande har i skrivande stund (juni 2007) ännu inte lämnats.

Övergångsvis kan anmärkas att det som en huvudman enligt VAL 70 har beslutat ifråga om användningen av va-anläggningen fortsätter att gälla till dess att kommunen har ersatt huvudmannens beslut med nya föreskrifter, dock längst till och med den 31 december 2008.



Svenskt Vatten har gett ut textförslag till allmänna bestämmelser för användande av kommuns allmänna vatten- och avloppsanläggning, ABVA 07 (se Svenskt Vattens publikation P 94, januari 2007).

Någon uttrycklig skyldighet för kommunen att skriftligen underrätta fastighetsägarna om ändringar i de allmänna bestämmelserna finns inte. För att bestämmelserna ska få genomslag är det naturligtvis ändå viktigt att fastighetsägarna informeras om vad som gäller för användandet av den allmänna va-anläggningen. Det bör också uppmärksammas huvudmannen är skyldig att i skälig tid underrätta berörda fastighetsägare om väsentliga ändringar av förutsättningarna för att använda den allmänna va-anläggningen (14 §).

### **Undantag från den kommunala lokaliseringsprincipen**

Den kommunala lokaliseringsprincipen kan motverka att allmänna va-anläggningar ordnas och drivs i den mest lämpliga och effektiva storleken. För att ge förutsättningar för mer ändamålsenliga va-verksamheter och bättre resursanvändning, bör därför kommuner och kommunala bolag enligt förarbetena på samma sätt som privata aktörer ha möjlighet att sköta driften av va-anläggningar också i andra kommuner, exempelvis en grannkommun. Att kommuner och kommunala bolag får delta i konkurrensen på samma villkor som privata aktörer har också ansetts medföra att marknaden för va-tjänster i vissa lägen skulle kunna fungera bättre, t.ex. vid upphandling av driftsentreprenader för hela va-verksamheter.

I vattentjänstlagen har kommunerna därför fått en uttrycklig befogenhet att åta sig att sköta driften av en allmän va-anläggning i en annan kommun (57 §). För att detta ska få ske krävs *dels* att driftsverksamheten sker på *affärsmässiga grunder*, *dels* att driftsverksamheten ska *redovisas särskilt*. Dessa krav är motiverade för att undvika underprissättning och snedvridning av konkurrensen. Kravet på affärsmässighet innebär främst att kommunen ska tillämpa ett affärsmässigt beteende och en korrekt prissättning (normalt med viss vinstmarginal). Det bör framhållas att undantaget från den kommunala lokaliseringsprincipen bara är avsett för ”totala driftsentreprenader”.

## **Övrigt**

Frågor eller synpunkter med anledning av detta cirkulär besvaras i första hand av Germund Persson, på telefon 08-452 79 82 eller e-post [germund.persson.skl.se](mailto:germund.persson.skl.se).

Sveriges Kommuner och Landsting  
Avdelningen för juridik

Lena Dalman

Germund Persson

Bilagor: Lagen om allmänna vattentjänster