



VA-planers bidrag till en god vattenstatus:
En studie av åtgärd 37 i
åtgärdsprogrammen för 2009-2015

Carl Runsbeck

2014

Miljövetenskap

Examensarbete för masterexamen 30 hp

Lunds universitet

Förord

Jag vill inleda med att tacka alla som har varit involverade och bidragit till att färdigställa masteruppsatsen. Först och främst vill jag tacka mina handledare Tove Karnstedt på Sweco Evironment i Göteborg, och Carl Dalhammar på International Institute for Industrial Environmental Economics. Tove Karnstedt har med sin insikt i VA-sektorn bidragit med många goda råd avseende framförallt informationsinhämtningen, samt väglett mig mot relevanta personer inom VA-sektorn och kommuner för fallstudierna. Carl Dalhammar, som har handlett mig för universitets räkning, har varit ett fantastiskt bollplank och bidragit stort genom många värdefulla råd avseende teori, metod och uppsatsens struktur.

Jag vill också tacka alla som har ställt upp med sin tid och kunskap i mitt sökande efter information och vill ge ett särskilt tack till:

Tommy Blom – VA-chef vid Alingsås kommun

Kristian Grötting – Biträdande VA-chef på Tekniska kontoret vid Alingsås kommun

Bo Norling - Biträdande Förvaltningschef på tekniska förvaltningen och samhällsbyggnadskontoret vid Alingsås kommun

Thomas Lenberg – Miljöskyddsinspektör vid Alingsås kommun

Emil Hjalmarsson – Planarkitekt vid Alingsås kommun

Per-inge Nilsson - Stadsarkitekt vid Köpings kommun

Elin Granberg - VA-chef vid Köpings kommun.

Mats Falås VA- och renhållningschef vid Ekerö kommun

Kaspar Fritz – Miljö- och hälsoskyddschef vid Ekerö kommun

Monika Stenberg – Stadsarkitekt vid Ekerö kommun

Susanna Hogdin - Havs- och vattenmyndigheten

Margareta Lundin Unger - Havs- och vattenmyndigheten

Jean Esselström – Vattenförvaltare vid Vattenmyndigheten i Bottenhavets vattendistrikt

Malin Naess – Vattensamordnare vid Vattenmyndigheten i Bottenhavets vattendistrikt

Camilla Vesterlund – Vattensamordnare vid Vattenmyndigheten i Bottenhavets vattendistrikt

Abstract

During the last decade environmental problems caused by water and sewage treatment has evolved from being mostly about local sanitary issues, to becoming a national and global environmental issue. Emissions of polluted water to recipients that is a result of wastewater treatment is of great concern and there has historically been a lack of overall planning for water and sewage in the Swedish municipalities. During the 21st century plans for water and sewer in municipalities is becoming more widespread in Sweden, which is in big part due to the EU water framework directive (2000/60/EC) that imposes responsibilities on EU member states to administer and protect their water resources with greater care. The Water authorities for Sweden's five water districts have therefore created action plans with the purpose of reaching good qualitative, quantitative and chemical status in Sweden's water resources by the year 2015. Water and sewage plans are included in the action plans as a measure for municipalities and country administrations to handle emissions of wastewater into their water resources. Except for the action plans there are not a lot of literature on how to develop a water and sewage plan and also there is not a lot of research on their effect on a municipality and its water status. This has led to questions being raised on the plans effects, which has led to this study being conducted. The study focuses mainly on the following question: How can plans for water and sewer contribute to better water status according to the objectives of the Water authorities action plans for 2009-2015? The study is based on Intervention theory and Evert Vedungs System models. Intervention theory describes how an intervention is intended to be implemented and cause impacts in several stages towards a final receiver. The study defines water and sewage plans as the intervention and by reconstructing existing water and sewage plans that have been implemented in three Swedish municipalities the theory exposes the process and which assumptions that have been made for it to have effect. The reconstruction is described as a refined intervention model with influences from Evert Vedung's system model. The models purpose is to create a frame for comparison between three water and sewage plans that are included through case studies. The case studies include the Swedish municipalities of Ekerö, Köping and Alingsås. All three plans differed in extent and design. Ekerö had the plan that on paper looked to be the most extensive while Alingsås seemed to be the opposite. All plans lacked some elements recommended as the "ideal" planning document by the Swedish Agency for Marine and Water Management (Havs och vattenmyndigheten). This indicated that there could be room for improvement for all involved municipalities, postulated that the recommendations from the Swedish Agency for Marine and Water Management are applicable for the studied plans. The study showed that water and sewage plans have an effect on the municipality's organization and therefore can have an effect on the water status within the municipality by extension. The effect on the municipalities is mainly within their organizations and is based on that the water and sewage plans provide a collective and overall planning for the authorities within the municipality's organization. This provides a basis for more effective operations within the authorities related to water and sewage activities. The case studies showed that water and sewage plans design can differ, which has an affect on the plans overall impact, which in turn has an affect on the plans final receivers.

Sammanfattning

Studien syftar till att studera hur VA-planer kan bidra till god vattenstatus genom att analysera och utvärdera befintliga VA-planer. Studien baseras på Interventionsteori och Evert Vedungs systemmodeller. Interventionsteori beskriver hur en intervention är avsedd att genomföras och orsakar effekter i flera steg mot en slutlig mottagare. VA-planer definieras som interventionen och genom att rekonstruera befintliga VA-planer som har tagits fram för de tre svenska kommunerna, Ekerö, Köping och Alingsås, så beskriver teorin den tänkta processen och vilka antaganden som gjorts för att VA-planen ska ha effekt. Kommunerna studeras som fallstudier och de rekonstruerade VA-planernas sammanfattas som en interventionsmodell och syftar till att skapa en ram för jämförelse mellan fallstudierna. Studien visade att VA-planer har en inverkan på en kommuns organisation och därför i förlängningen kan ha inverkan på vattenstatusen. Effekten på kommunen är främst inom kommunernas egna organisationer och bygger på att VA-planer ger en samlad och övergripande planering för förvaltningarna. Detta ger en grund för effektivare verksamhet inom de förvaltningar med anknytning till vatten-och avloppsverksamhet. Fallstudierna visar att VA-planernas utformning kan variera vilket har en inverkan på planens totala effekt som i sin tur kan påverka planernas slutmottagare. Mot ett Tekniskt kontor kan en VA-plan påverka genom att skapa förutsättning för effektivare budgetering och därmed skifta fokus från att ansluta bebyggelseområden till allmänt VA först när de ekonomiska resurserna finns tillgängliga, till att istället jobba proaktivt och planera för de ekonomiska resurserna och ansluta redan utsedda bebyggelseområden. Ett Miljökontor kan bedriva sin tillsyns- och handläggningsverksamhet med större säkerhet eftersom VA-planen tydliggör grundläggande förutsättningar för kommunens bebyggelseområden både innanför och utanför verksamhetsområden. Beroende på hur väl en VA-plan specificerar dessa förutsättningar kan det utifrån studien antas att ett miljökontor kan räkna med effektivare handläggning av ärenden och tydligare kommunikation mot kommuninvånare. Baserat på detta antagande bör kommunerna kunna anpassa sin verksamhet som är riktad mot VA inom kommunen. Under studien så har det framförallt verkat som att det utfall som har haft mest inverkan på plankontorens organisation och verksamhet är att de har fått en större inblick i kommunens VA-situation och hur den föreslås utvecklas. Utifrån detta har de succesivt införlivat de aspekter som är möjliga i kommunens planarbete.

Förord	2
Abstract.....	3
Sammanfattning.....	4
1. Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Problemformulering	15
1.3 Syfte	16
1.4 Forskningsfrågor	16
1.5 Forskningsprocess.....	16
2. Metod	19
2.1 Undersökningsmetod.....	19
2.2 Avgränsning.....	20
3. Teori.....	21
3.1 Programteori för utvärdering.....	21
3.2 Flerskiktsmodellen.....	22
3.3 Interventionsteori.....	24
3.3.1 Interventionsprocess kopplade till flerskiktsmodellen	27
3.4 Utvärdering med interventionsteori	29
4. Resultat	31
4.1 Fallstudier.....	31
4.1.1 Ekerö kommun	31
4.1.2 Köping kommun	41
4.1.3 Alingsås kommun	51
5. Diskussion	62
6. Slutsats.....	70
Litteraturförteckning	72
Bilaga 1. Intervjuer med Köping kommun	74
Bilaga 2. Intervjuer med Ekerö kommun	78
Bilaga 3. Intervjuer med Alingsås kommun	86

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Miljöproblemen som uppkommer i samband med VA-hantering har under det senaste decenniet gått från att vara i huvudsak lokala sanitära olägenheter till en nationell och global miljöfråga. Historiskt sett har avloppsvatten länge släppts ut orenat till recipient i Sverige vilket har lett till stora miljöproblem med förorenade sjöar, vattendrag och kustområden. Föroreningarna leder framförallt till bland annat övergödning, syrebrist samt hälsorisker och epidemier till följd av spridning av patogener och läkemedelsrester (Naturvårdsverket 2008a).

År 2000 antogs EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EC) och den syftar till att förbättra samordningen av resurserna inom och mellan medlemsländer för att åtgärda brister i vattenmiljön och lägga en nedre gräns avseende kvalitet och tillgång på medlemsländernas vatten. Vattendirektivet har införlivats i svensk lagstiftning genom bland annat Vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Vattenförvaltningen syftar till att främja en helhetssyn på vattenresurser och jobba med hela avrinningsområden. Detta innebär ofta att geografiska och administrativa gränser måste korsas för att bland annat kunna planera för vatten i ett helt avrinningsområde. Vattenförvaltningen omfattar alla vattenresurser förutom havsområden vilket i praktiken innebär både ytvatten och grundvatten. Målet med Vattenförvaltningen är att uppnå en god vattenstatus vilket innebär bra status på både tillgång och kvalitet (Havs och vattenmyndigheten 2013).

Kommuner runt om landet lägger allt större vikt vid Vatten- och avloppsplanering (VA-planering). Anledningarna är flera och det rör sig om allt från ökande tryck från nationell och internationell nivå genom juridiska styrmedel till en stark utveckling bland Sveriges fritidshusområden att utvecklas till omvandlingsområden och övergå till permanentbushåll. Med detta ökar behovet av en samlad VA-planering inom kommunerna och regionerna, och förväntningarna på att kommunerna ska ta ett större ansvar för VA-hantering både inom och utanför verksamhetsområden har ökat från både allmänheten och de egna leden inom den offentliga sektorn. Inom ett verksamhetsområde ansvarar VA-huvudmannen för VA-försörjningen och ansvaret i övriga områden ligger på fastighetsägaren eller verksamhetsutövaren. En stark faktor för det ökade trycket på kommunerna är sannolikt 6 § i vattentjänstlagen (2006:412) enligt vilken kommunen har ansvar för att lösa VA-försörjningen när det behövs av miljö- eller hälsoskäl. Historiskt sett så har huvudansvaret för VA legat på kommunernas miljökontor och tekniska kontor men under senare tid har även plankontoren fått en allt tydligare roll för att samordna framförallt översiktsplaneringen med planer för kommunens VA (Havs och Vattenmyndigheten 2013). Kommunal VA-planering är sedan länge ett vedertaget begrepp och planering för VA-försörjning har pågått i Sverige under många år men det har i de flesta kommuner handlat om avgränsade och förvaltnings-specifika uppdrag som inte har utgått från ett helhetsgrepp över kommunens samlade VA-situation. Framförallt så är det VA-huvudmannens planering för den allmänna VA-försörjningen som har avsetts när man på kommunal nivå har bedrivit VA-planering (Havs och Vattenmyndigheten 2013).

VA-försörjningen inom en kommun styrs av ett antal olika faktorer. Framförallt är det:

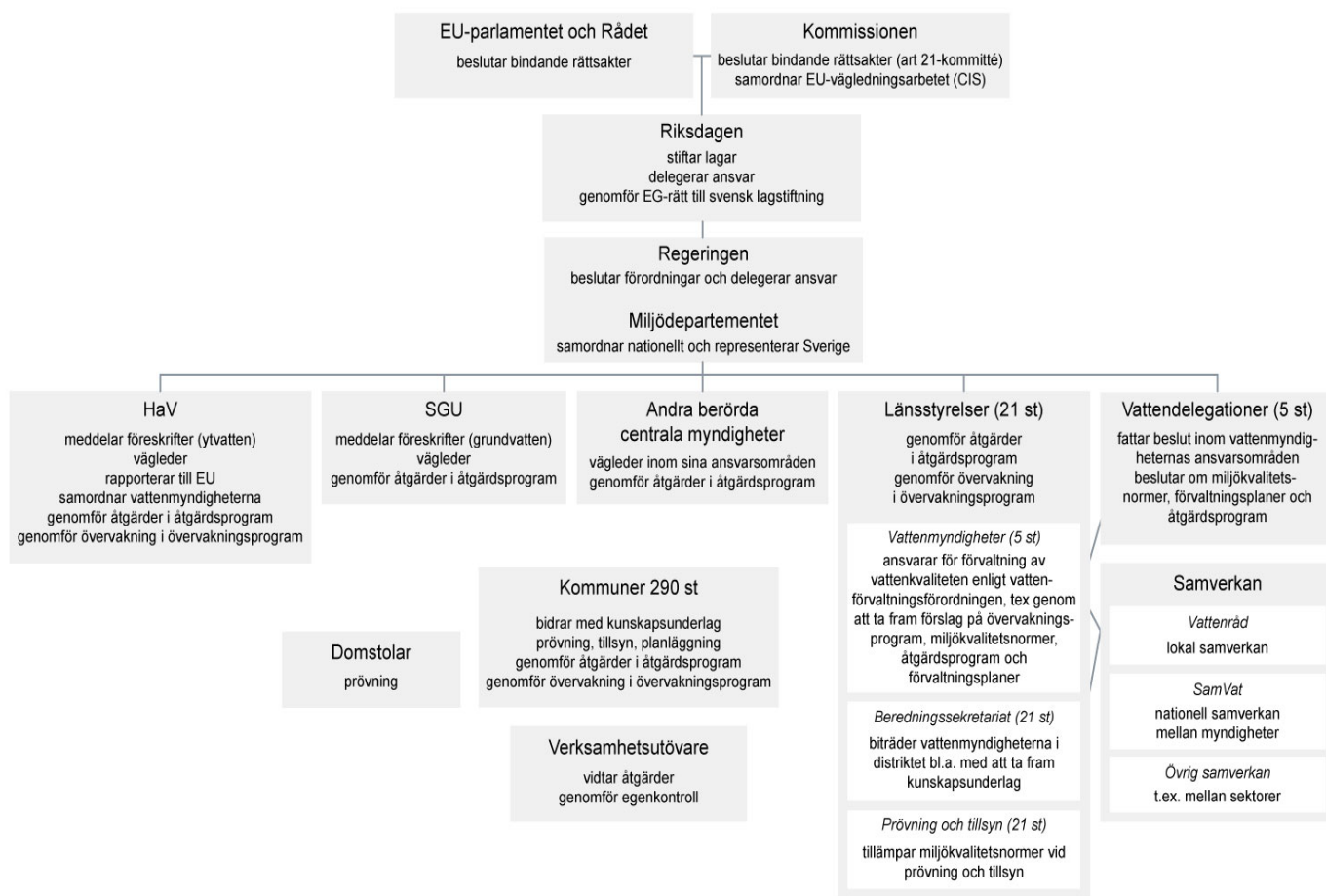
- Lagkrav i form av Vattentjänstlagen, Anläggningslagen, Plan- och bygglagen och Miljöbalken
- Nationella och regionala mål
- Åtgärdsprogram inom Svensk Vattenförvaltning
- Genomförandeplaner till följd av Baltic Sea Action Plan

Baltic Sea Action Plan (BSAP) antogs 2007 av samtliga Östersjöländer 2007 och har utvecklats för att nå god status i Östersjön till 2021. Naturvårdsverket och Jordbruksverket presenterade 2009 förslag på vad som

ska innefattas i genomförandeplaner kopplade till BSAP i syfte att nå de mål som Sverige har åtagit sig i överenskommelsen. En del är kopplat till VA-sektorn genom de åtgärder som krävs för att minska övergödningsproblematiken i Östersjön (Johansson 2012).

Inom kommunen finns kommunala utvecklingsmål som ska samordnas med de yttre påverkansfaktorerna som kommunen kan basera sina avväganden på (Länsstyrelsen i Stockholms län 2009). Idag är samordnad kommunal planering av enskilda, gemensamma och allmänna VA-system en komplicerad fråga i svensk lagstiftning. Det övergripande planeringsansvaret ligger genom plan- och bygglagen (PBL) (1987:10) på kommunledningen. För den allmänna VA-verksamheten ansvarar VA-huvudmannen som regleras av lagen om allmänna vattentjänster (2006:412). Enskilda avloppsanläggningar regleras i miljöbalken (MB) (1998:808) och ligger därför inom miljökontorens ansvar. Detsamma gäller för gemensamma VA-anläggningar. De behöver dock även prövas enligt Anläggningslagen (AL) (1973:1149) (Naturvårdsverket 2008b). Plan- och bygglagen kräver att alla kommuner ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunens yta. Översiktsplanen är ett viktigt instrument för att samordna statliga och kommunala intressen i den fysiska planeringen och redovisar den politiska viljeinriktningen när det gäller användning av mark, vatten och byggandet i kommunen (Köpings kommun 2011).

Ansvarsfördelningen för vattenförvaltningen i Sverige är invecklad. Figur 1 visar en övergripande bild av ansvariga instanser och aktörer samt deras relation till varandra.



Figur 1. Ansvarsfördelning för Sveriges vattenförvaltning (Havs och vattenmyndigheten 2013)

Sverige har delats in i fem vattendistrikt och för dessa har fem stycken länsstyrelser blivit utsedda till vattenmyndigheter (Figur 2). De fem länsstyrelserna som har ansvar för vattendistriktet är:

- Länsstyrelsen Norrbotten – Bottenvikens vattendistrikt
- Länsstyrelsen Västernorrland – Bottenhavets vattendistrikt
- Länsstyrelsen i Västmanlands län – Norra Östersjöns vattendistrikt

- Länsstyrelsen i Kalmar län – Södra Östersjöns vattendistrikt
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län – Västerhavets vattendistrikt



Figur 2. Vattenmyndigheternas distrikt (källa: www.vattenmyndigheterna.se)

Vattenmyndigheter ansvarar framförallt för att samordna och utföra arbetet inom vattendistriktet enligt vattenförvaltningsförordningen. Varje vattenmyndighet har en vattendelegation som består av sakkunniga representanter som har utsetts av regeringen och de ansvarar för beslut om större frågor som exempelvis miljö kvalitetsnormer, åtgärdsprogram och förvaltningsplan. Vattenmyndigheterna har också ett kansli som samordnar arbetet i och mellan vattendistriktet (Vattenmyndigheterna 2013). Havs- och vattenmyndigheten ansvarar för att samordna vattenmyndigheterna och skapa ett helhetsperspektiv för Sveriges vattenförvaltning. De ansvarar också för att utforma vägledningmaterial och föreskrifter samt att rapportera till EU. Sveriges geologiska undersökning (SGU) ansvarar för att ta fram vägledning och föreskrifter för arbete med grundvatten (Havs och vattenmyndigheten 2013). Fler myndigheter som har ansvar för frågor som påverkar vattenförvaltningen är Jordbruksverket, Livsmedelsverket, Boverket och SMHI (Vattenmyndigheterna 2013).

Alla länsstyrelser har ett stort ansvar och brett uppdrag inom vatten- och miljöområdet på regional nivå. De har till uppgift att övervaka tillståndet i länets vatten och utöva tillsyn mot verksamheter med koppling till vatten. På länsstyrelserna finns det beredningssekretariat som har till uppgift att hjälpa vattenmyndigheten att genomföra vattenförvaltningsförordningen. På lokal nivå är det kommunerna som har det största ansvaret avseende frågor som påverkar vattenförvaltningen. De ansvarar för dricksvattenförsörjningen, rening av avloppsvatten och miljötillsyn. Kommunerna beslutar också om mark- och vattenanvändning och bebyggelseplanering (Vattenmyndigheterna 2013).

1.1.1 Vattendistriktets åtgärdsprogram 2009-2015

Åtgärdsprogrammen för vattendistriktet 2009-2015 har utvecklats för att säkerställa att de miljö kvalitetsnormer (MKN) som har föreskrivits vattendistriktets vattenförekomster uppfylls senast den 22 december 2015 eller vid den tidpunkt som Vattenmyndigheten beslutat. Miljö kvalitetsnormerna har beslutats för de specifika vattendistriktet av Vattenmyndigheterna. Exempelvis så framgår Vattenmyndighetens beslut om miljö kvalitetsnormer för Västerhavets vattendistrikt av beslut 537-8552-09, kungjort genom Länsstyrelsen i Västra Götalands läns författningssamling, 14 FS 2009:533. Åtgärdsprogrammen beskriver vilka åtgärder som behöver vidtas, när detta ska ske samt vilken myndighet eller kommun som behöver vidta respektive åtgärd för att uppnå eller skapa förutsättningar för att uppnå god vattenstatus i vattendistriktet. Åtgärden är väsentligen av karaktären utredning och framtagande av föreskrifter. Programmet är också uppdelat i åtgärder som behöver genomföras inom statliga myndigheter och kommuner, och konkreta åtgärder riktade specifikt mot miljöproblemen. Åtgärden grundar sig på kartläggning och analys av

tillstånd och påverkan och programmet innehåller en analys av dess konsekvenser ur allmän och enskild synpunkt. De består framförallt av utredningar och framtagande av föreskrifter och många av åtgärderna syftar till förändringar och utveckling av juridiska och ekonomiska styrmedel. Detta kan krävas eftersom det ofta saknas effektiva verktyg för att hantera vattenfrågor i ett förvaltningsperspektiv (Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2010).

I dagsläget så krävs det mycket mer kunskap och rådgivning i det löpande arbetet med att uppnå miljö kvalitetsnormerna, men också bättre spridning av befintlig erfarenhet. Det behöver också läggas mer resurser på övervakning, tillsyn och riktade åtgärder till fördel för vattenförekomsterna på både lokal och nationell nivå. Åtgärderna ska föranledas av kvalificerade bedömningar på vattenförekomsternas tillstånd. Där underlaget för bedömningar inte är godtagbart behöver kommuner och ansvariga myndigheter genomföra heltäckande eller kompletterande undersökningar (Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2010). En av åtgärderna som programmet medför för statliga myndigheter är införandet av VA-planer som kommuner och länsstyrelser åläggs att utforma på kommunal nivå för att uppnå god vattenstatus enligt miljö kvalitetsnormerna. Enligt miljöbalken ska myndigheter och kommuner inom sina respektive ansvarsområden vidta de åtgärder som behövs enligt åtgärdsprogrammen (5 kap. 3 och 8 §§ miljöbalken) med syfte att uppfylla gällande miljö kvalitetsnormer. Detta innebär att det är lagkrav på att kommuner tar fram VA-planer enligt åtgärdsprogrammet. I underlagsmaterialet till åtgärdsprogrammen diskuteras också reella fysiska åtgärder. Dock är inte dessa juridiskt bindande utan syftar till att åskådliggöra hur kostnadseffektiva åtgärder kan arbetas fram med ett helhetsperspektiv på avrinningsområden (Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2010).

1.1.2 VA-plan

Kommunal VA-planering omfattar hela kommunen, både inom och utanför verksamhetsområdet för allmänna vattentjänster (Havs och Vattenmyndigheten 2013). Havs och vattenmyndigheten definierar, i remissversionen av *Vägledning för kommunal VA-planering – för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus*, en VA-plan enligt: ”Med kommunal VA-plan menas ett styrdokument som beskriver hur kommunen ska lösa VA-försörjningen i hela kommunen d.v.s. både inom och utanför kommunalt verksamhetsområde. Med VA-försörjning menas dricksvattenförsörjning samt omhändertagande av avloppsvatten”.

Avloppsvatten är en samlingsterm för dagvatten och spillvatten. Dagvatten resulterar från bland annat nederbörd och snösmältning medan spillvatten härstammar från antropogen aktivitet. Spillvatten delas upp i svartvatten som är spolvattnet från toaletter, samt bad-, disk- och tvättvatten (BDT). VA-försörjning innebär oftast dricksvattenförsörjning och omhändertagande av avloppsvatten och syftar till att tillgodose behovet av dricksvatten och vatten för andra hushållsändamål samt att avleda avloppsvatten (Naturvårdsverket 2008a). För att en kommunal VA-plan ska uppfylla ovanstående definition så krävs att:

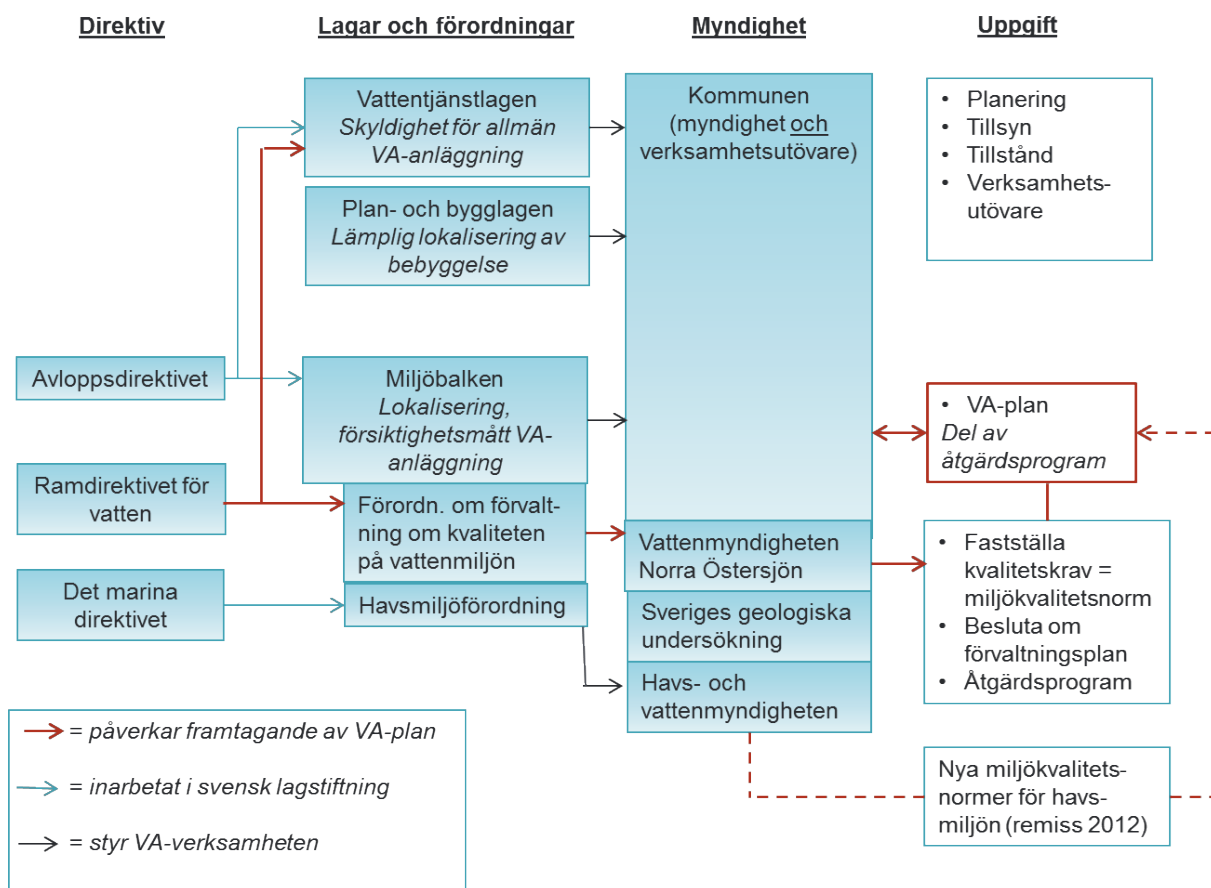
- VA-planen ska innehålla en beskrivning av VA-försörjningen och dess påverkan på vattenstatus, motsvarande en VA-översikt enligt vägledningen.
- VA-planen ska innehålla en VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring med principer för prioriteringar mellan åtgärder och mellan geografiska områden.
- VA-planen ska kunna utgöra underlag för beslut om finansiering av föreslagna åtgärder och beskriva hur dessa bidrar till att god vattenstatus kan uppnås. Miljö kvalitetsnormerna för vatten rör skyddet för miljön. Det är viktigt att VA-planeringen i lika hög utsträckning värnar skyddet för människors hälsa och livsmedelssäkerhet. En VA-plan kan omfatta och antingen inbegripa eller tydligt kopplas till en rad andra styrdokument som t ex: vattenförsörjningsplan, förnyelseplan för allmänt VA, dagvattenstrategi, VA-policy etc.

Havs och vattenmyndigheten rekommenderar även i sin remissrapport för VA-planering att VA-planen ska innehålla en bedömning i vilken utsträckning åtgärderna bidrar till att miljö kvalitetsnormerna uppnås (Havs och Vattenmyndigheten 2013).

År 2009 gav Länsstyrelsen i Stockholms län ut rapporten *Kommunal VA-planering – manual med tips och checklista* (Rapport 2009:07) med råd till landets kommuner om hur arbetet med VA-planering kan genomföras. Handedningen är tänkt som ett arbetsverktyg för tjänstemän och ska verka som en manual för en heltäckande kommunal VA-plan. Överlag så är kommunernas förutsättningar olika avseende VA-planering men manualen förespråkar en övergripande strategi för arbetet. Strategin går ut på att inventera kommunernas förutsättningar i en förvaltningsövergripande process och utifrån den bygga en plan. Rapporten definierar VA-plan som ”en heltäckande långsiktig planering för hela kommunen både inom och utanför nuvarande VA-verksamhetsområde. VA-planeringen blir ett verktyg för att lyfta fram problem och utmaningar, för budgetarbete och för att visa var, när och i vilken ordning man ska bygga ut den allmänna VA-anläggningen. Det ger även en möjlighet att planera för en långsiktigt hållbar VA-försörjning i områden som inte berörs av de allmänna vattentjänsterna. Syftet med att upprätta en kommunal VA-plan är att få en heltäckande långsiktig planering för hela kommunen både inom och utanför nuvarande VA-verksamhetsområde. Den täcker både vatten- och avloppsförsörjning och inom tätorterna även hantering av dag- och dräneringsvatten. VA-planeringen blir ett verktyg för att lyfta fram problem och utmaningar, för budgetarbete och för att visa var, när och i vilken ordning man ska bygga ut den allmänna VA-anläggningen. Det ger även en möjlighet att planera för en långsiktigt hållbar VA-försörjning i områden som inte berörs av de allmänna vattentjänsterna” (Länsstyrelsen i Stockholms län 2009).

VA-plan anges som åtgärd 37 i samtliga fem vattenmyndigheters åtgärdsprogram för 2009-2015. Åtgärden innebär att: ”Kommunerna behöver, i samverkan med länsstyrelserna, utveckla vatten- och avloppsvattenplaner, särskilt i områden med vattenförekomster som inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status, god kemisk status eller god kvantitativ status”. Åtgärd 37 syftar till att hantera övergödning, miljögifter, och skydd av dricksvatten. VA-plan definieras i åtgärdsprogrammet som: *Framtagande av tekniskt underlag för kommunens upprättande av vatten- och avloppsvattenplan* (Havs och Vattenmyndigheten 2013). Behovet av en VA-plan är enligt åtgärdsprogrammen kopplat till förutsättningen att man inte uppnår eller riskerar att inte uppnå god ekologisk, kemisk och kvantitativ status på kommunens vattenförekomster (Johansson 2012). En kommunal VA-planering är ett styrmedel för att uppnå en hållbar VA-försörjning och god vattenstatus genom att vägleda utvecklingen av VA-försörjningen mot att nå miljökvalitetsmålen. VA-planering kan till en början kräva extra resurser men leder på sikt till att åtgärder kan genomföras på ett mer effektivt sätt och därför blir mer kostnadseffektiva (Havs och Vattenmyndigheten 2013). Länsstyrelsen är tillsynsmyndighet och överprövande myndighet för kommunernas VA-planer och har en viktig roll som samtalspart och stöd i kommunernas VA-planering. Länsstyrelsen fungerar också som en länk till andra statliga myndigheter och kan ha en samordnande roll för VA-planering i hela regionen och avrinningsområdet.

En kommunal VA-plan saknar i dagsläget rättsligt bindande verkan vid tillämpning och är inte ett direkt krav varken i Vattentjänstlagen, Miljöbalken eller Plan- och bygglagen. Men det finns ett indirekt krav genom Miljöbalken (5 kap. 3 och 8 §§ miljöbalken) som medför att myndigheter och kommuner ska vidta de åtgärder som behövs enligt åtgärdsprogrammet. Kommuner har alltså inte rätt att ta fram en juridiskt bindande plan för VA-frågor eftersom det inte finns stöd för detta i lagstiftningen. De är däremot skyldiga att ha en fungerande planering för VA-försörjningen i hela kommunen för att uppfylla indirekta krav enligt Vattentjänstlagen, Plan- och bygglagen och Miljöbalken (Havs och Vattenmyndigheten 2013). Inom VA-sektorn så är kommunen ansvarig för VA-försörjning och planering av mark, vatten och byggande. Utöver det så är de också: verksamhetsutövare inom VA och annan kommunalteknik, tillsynsmyndighet för många bygg- och miljöfrågor samt ofta en viktig lokal utförare av åtgärdsprogram (Westerberg 2012). Därför sker det ofta en parallell VA-planering hos miljöförvaltningarna avseende tillsynen av enskilda avlopp och det finns även exempel på kommuner som har omfattat eller hanterat VA-frågor i sin översiktsplanering (Havs och Vattenmyndigheten 2013). Först när inslag från en VA-plan, som till exempel utbyggnad av allmänt VA, införlivas i en detaljplan kan dessa anses som juridiskt bindande.



Figur 3 Lagar, förordningar och aktörer med bäring på VA-planerarbete, ett urval med fokus på vattenförvaltning och miljö (Ekerö kommun 2013).

Havs och vattenmyndigheten håller på att ta fram en samordnad vägledning för hela landet som är på remiss, men för närvarande lämnar begreppet *VA-plan* mycket fritt för tolkning. Detta eftersom det inte finns någon samordnad och utförligt specificerad struktur för utformning och tillämpning i hela landet. Åtgärd 37 är en av sex åtgärder som riktar sig till kommunerna och av dessa så är det en av fyra åtgärder som hamnar inom ramen för VA-planering. De andra tre är:

- Åtgärd 33. *Kommunerna behöver ställa krav på hög skyddsnivå för enskilda avlopp som bidrar till att en vattenförekomst inte uppnår, eller riskerar att inte uppnå, god ekologisk status.*
- Åtgärd 34. *Kommunerna behöver inrätta vattenskyddsområde (VSO) med föreskrifter för kommunala dricksvattentäkter som behövs för dricksvattenförsörjningen, så att dricksvattentäkterna långsiktigt bibehåller en god kemisk status och god kvantitativ status.*
- Åtgärd 35. *Kommunerna behöver tillse att vattentäkter som inte är kommunala, men som försörjer fler än 50 personer eller där vattenuttaget är mer än 10 m³/dag, har god kemisk status och god kvantitativ status och ett långsiktigt skydd. Nästa åtgärdsprogram kommer gälla för perioden 2016-2021. Då tillkommer även åtgärdsprogram för havsmiljöförvaltningen och riskhanteringsplaner mot översvämningsrisker. VA-planering kommer även under denna period att ses som ett viktigt verktyg för att kommunerna ska kunna uppfylla målet med vattenförvaltningen (Havs och Vattenmyndigheten 2013).*

Det finns många faktorer som har inverkan på VA-planering i kommuner. Vatten och avlopp i samhället handlar om att tillgodose behovet av dricksvattenförsörjning och omhändertagande av avloppsvatten och benämns VA-försörjning. Ofta ingår också avledning av dagvatten och dränvatten som en del av avloppshantering i områden med samlad bebyggelse. Ansvar för VA-försörjningen är uppdelat mellan VA-huvudmannen och den enskilde fastighetsägaren, beroende på om fastigheten ligger inom eller utanför verksamhetsområdet. Ett område där det krävs en tillkoppling till VA-nätet kallas för verksamhetsområde

och inom verksamhetsområden ansvarar VA-huvudmannen för VA-försörjningen. Lagen om allmänna vattentjänster (2006:412) reglerar allmänt vatten och avlopp för vilket VA-huvudmannen är ansvarig och utbyggnad av det allmänna VA-nätet krävs ifall det bedöms skäligen av miljö- eller hälsoskäl (Naturvårdsverket 2008b). VA-huvudmannen är skyldig, enligt 6 § vattentjänstlagen, att *”bestämna det verksamhetsområde där vattentjänsterna behöver ordnas och se till att behovet snarast tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän VA-anläggning”* (Havs och Vattenmyndigheten 2013). Det finns en problematik kring verksamhetsområden eftersom VA-huvudmannen inte kan tvinga ett hushåll att ansluta sig till VA-nätet och miljönämnden kan inte heller, i de flesta fallen, förbjuda någon att inrätta en enskild avloppsanläggning inom ett verksamhetsområde. Det finns däremot möjligheter för miljönämnden att förelägga ett hushåll att ansluta sig till det allmänna VA-nätet ifall det föreligger sådana omständigheter i det enskilda fallet som gör att MB kan tillämpas ur detta perspektiv (Länsstyrelserna - Stockholm, Västra Götaland och Skåne - Rapport 2009:06 2009). Kommunledningen har en skyldighet att fördela ansvaret för kommunens VA-försörjning internt på ett sätt som kan bemöta de krav som finns i vattentjänstlagen, miljöbalken samt plan- och bygglagen. Den löpande planeringen av VA-försörjningen inom en kommun hanteras därför normalt av förvaltningarna och hur ansvaret är fördelat mellan dessa och vilka förvaltningar det är beror på kommunens organisation och arbetssätt. Exempelvis så kan VA-huvudmannen vara kommunen själv eller en annan juridisk person över vilken kommunen har *”ett rättsligt bestämmande inflytande”* enligt lagen om allmänna vattentjänster 3 § (2006:412). Annan juridisk person kan till exempel vara ett kommunalt bolag eller ett kommunalförbund enligt kap. 3 Kommunallagen (1991:900).

En VA-plan ska verka för att VA-försörjningen ska vara långsiktigt hållbar utifrån tre dimensioner av hållbarhet; socialt, ekonomiskt och ekologiskt. För att VA-försörjningen ska vara långsiktigt hållbar så behöver den bland annat: uppfylla kraven på god resurshushållning genom att exempelvis begränsa energiförbrukningen och tillvarata avloppets växtnäringsämnen, tillse att avloppsvatten avleds utan olägenhet för människors hälsa eller miljö, uppfylla krav på god dricksvattenkvalitet samt vara robust och anpassningsbar för framtida utmaningar som till exempel klimatanpassning (Havs och Vattenmyndigheten 2013). VA-planering i en kommun ska i bästa fall ske i samspel med översiktsplaneringen med huvudsyfte att möta kommunens behov av underlag för samhällsplanering och utveckling. Utöver det så kan VA-planeringen vara ett redskap för en kommun att uppfylla de krav som ställs i lagstiftningen, myndighetsbeslut och miljömål. De nationella miljö kvalitetsmål som påverkar kommunens arbete med VA-frågor är:

- Ingen övergödning
- Grundvatten av god kvalitet
- Levande sjöar och vattendrag
- Giftfri miljö
- Hav i balans samt levande kust och skärgård
- Bara naturlig försurning
- God bebyggd miljö

(Havs och Vattenmyndigheten 2013)

I remissversionen av *Vägledning för kommunal VA-planering – för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus* finns en grov indelning av de vanligaste VA-instanserna inom en kommuns organisation. Dessa är Kommunledningskontoret, Planenheten, Bygglovsenheten, Miljöenheten och VA-enheten. De flesta kommunerna har liknande organisationsuppdelning men enheternas namn kan variera. Vart initiativen till VA-planeringen bör härstamma ifrån är ofta oklart och det finns inte någon specifik lagstiftning eller ett tydligt myndighetsbeslut som pekar ut någon part. Det anses generellt vara kommunen som har det övergripande ansvaret men för viss del av planeringen är det mycket tydligt vilka aktörer som har ansvar. Begreppet aktörer innebär beslutsfattande entiteter som till exempel myndigheter, företag, non governmental organisations (NGO:s) och individer. VA-enheten har ansvar för det som ligger inom verksamhetsområdet och miljöenheten fångar genom sitt tillsynsansvar upp behov utanför verksamhetsområdet. Vattentjänstlagen och Plan- och bygglagen innebär att kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för att det finns en fungerande övergripande planering och tar också beslut avseende VA-taxa. VA-taxan beror till stor del på hur kommunens VA planeras vilket medför att en VA-plan kan verka som ett viktigt stöd i bestämning av

taxan. Planarbetet blir sannolikt mer välgrundat i direkt anslutning till arbetet med översiktsplanen. Initiering av arbetet med en VA-plan kan ha både politisk grund genom politiska beslut, men kan också initieras på förvaltnings- och tjänstemannanivå. Sker ingen initiering genom politiska beslut så har kommunledningskontoret eller planenheten likväl ansvar att starta arbetet. Även VA-enheten och miljöenheten har ansvar för att VA-planering sker i kommunen och kan behöva ta initiativ till detta. Om uppdraget inte är politiskt initierat, är det dock viktigt att kommunpolitikerna informeras och involveras i arbetets inledning. Politiska beslut kommer att krävas under processen och det styrdokument som i första hand bör fastställas av kommunfullmäktige är en VA-policy. En VA-plan behöver ständig revidering för att hållas aktuell vilket förslagsvis genomförs en gång per mandatperiod, till exempel i samband med aktualitetsprövning av översiktsplanen (ÖP) (Havs och Vattenmyndigheten 2013).

Inom kommunens gränser delas VA-planeringen in i två huvuddelar:

- Den allmänna VA-försörjningen inom verksamhetsområdet
- VA-försörjning utanför nuvarande verksamhetsområde

Båda delarna måste finnas med i VA-planeringen för att täcka in hela kommunen. Projektgruppen för en VA-plan bör minst vara sammansatt av representanter för VA-enheten, miljöenheten, planenheten och bygglovenheten. Havs- och vattenmyndigheten (2013) menar i rapporten Vägledningen för kommunal VA-planering att en VA-plan kan innefatta ett flertal planer som berör kommunens VA-hantering.

- Vattenförsörjningsplan
- Drift-, underhålls- och förnyelseplan
- Dagvattenstrategi
- Strategi för enskilt VA

En VA-plan bör inrymma allt som ska ingå i en vattenförsörjningsplan vad gäller dricksvatten och en dagvattenstrategi. Begreppet vattenförsörjningsplan har utvecklats inom ramen för det nationella och regionala miljömålsarbetet och har fått stor spridning. Hur vattenförsörjningsplaner kan se ut och hur man kan ta fram dem beskrivs bland annat i rapporter från Sveriges Geologiska Undersökning (SGU) och Länsstyrelsen i Västra Götaland. Med en vattenförsörjningsplan avses normalt en plan för hela kommunen som redovisar de sjöar, vattendrag och grundvattenförekomster som kan utgöra grund för dricksvattenförsörjning såväl idag som i ett flergenerationsperspektiv. Begreppet drift-, underhålls- och förnyelseplan (DUF) avser verksamhetsplaner för den allmänna anläggningen. Förnyelseplanen för den allmänna VA-anläggningen beskriver både det långsiktiga strategiska förnyelsebehovet och planering av konkreta förnyelseåtgärder. Planen kan också avse både ledningsnät och andra delar av anläggningen. Ofta har VA-huvudmannen också någon form av verksamhetsplan för den allmänna VA-anläggningen och ett annat begrepp som kan användas i detta sammanhang är saneringsplaner. Dock så kan begreppet VA-sanering också syfta på åtgärder för enskilda avlopp. En dagvattenstrategi syftar till att skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar dagvattenhantering. Detta innebär att den beaktar aspekter för vattenkvalitet och risk för översvämningar, med hänsyn till ett förändrat klimat. Den bidrar till en enhetlig hantering av dagvattenfrågorna i samhällsplaneringen och vid drift och underhåll. Strategin ska behandla dagvattenhantering vid nybyggnad, ombyggnad, ändrad markanvändning samt drift och underhåll av byggnader och anläggningar. En viktig del i många kommuners dagvattenstrategi är en sammanställning av roll- och ansvarsfördelningen i dagvattenfrågor. En kommunal VA-plan kan och bör utformas så att den även inrymmer allt som ska ingå i en dagvattenstrategi. En VA-utbyggnadsplan avser i de flesta fall en plan för utbyggnad av det allmänna VA-nätet, utanför nuvarande verksamhetsområde, inom en angiven planeringsperiod. VA-utbyggnadsplanen kan verka som en handlingsplan inom en kommunal VA-plan.

De flesta kommuner har policydokument eller riktlinjer för enskilt VA. Dessa är oftast framtagna av kommunens miljöenhet och beslutade i tillhörande nämnd. Det finns exempel på kommuner som har tagit fram strategier för enskilda VA-system som dessutom innehåller roll- och ansvarsfördelning. I vissa kommuners styrdokument finns dessutom uttryckt en viljeinriktning för hur kommunen ska arbeta och en beskrivning av strategiska vägval för att förbättra situationen vad gäller enskilda VA-system i kommunen. Den kommunala miljönämndens tillsynsplan är ett styrdokument som inte är en del av VA-planen. Den

beskriver hur nämnden ska arbeta i sin roll som miljömyndighet och dokumentet är en plan för myndighetsutövning. Den måste därför vara fristående från en kommunal VA-plan även om tillsyn av VA är en viktig del i arbetet med att säkerställa en hållbar VA-försörjning. En kommunal VA-plan kan och bör utformas så att den även inrymmer de frågor och områden som en strategi för enskilt VA tar upp och bör också ta hänsyn till miljönämndens tillsynsplan (Havs och Vattenmyndigheten 2013).

VA-planen behöver definiera kommunen i sitt geografiska sammanhang. Planen bör beakta vilka vattendistrikt och delområden som är aktuella, vad som finns uppströms och nedströms kommunen, vilka grannkommuner som finns och vilka län som berörs. En kommun behöver dels planera för att förvalta och utveckla den allmänna VA-anläggningen, och dels planera för framtida VA-försörjning utanför nuvarande verksamhetsområde. I sådana fall är utvidgning av befintliga verksamhetsområden ett alternativ och därför bör VA-planen innehålla en VA-utbyggnadsplan. Det krävs också planering för de områden som kommer att förlita sig till enskild VA-hantering under den period som VA-planen är aktuell. Eftersom många omvandlingsområden har undermåliga enskilda avlopp är det viktigt att planera för hur man hanterar VA-försörjningen i väntan på utbyggnad för de områden som ligger sent i utbyggnadsplanen. Den här delen av planeringen är extra viktig för enskilda medborgare eftersom de behöver veta om, när och hur deras skyldigheter och möjligheter till hållbart VA påverkas. Förutsättningar och villkor för VA-planeringen bör inkluderas i en VA-plan på något vis och det kan till exempel handla om bebyggelse i lågpunkter som behöver skyddas från ökande översvämningrisker, kommunala miljömål om energibesparing, klimat eller kretslopp för växtnärsämnen. Även de ekonomiska förutsättningarna behöver belysas (Havs och Vattenmyndigheten 2013).

Planering för den allmänna VA-försörjningen ska omfatta VA till all bebyggelse inom verksamhetsområdet vilket innebär vattenresurser för nuvarande och framtida försörjning, vattenverk, ledningsnät, avloppsreningsverk och utsläppspunkter till recipienterna. Viktiga aspekter som behöver belysas är:

- Kapacitet för nuvarande och tillkommande befolkning inom verksamhetsområdet och i områden som ska anslutas till den befintliga anläggningen
- Hänsyn till kommunens övriga planering
- VA-anläggningens kondition och förnyelsebehov
- Säkerhet och krisberedskap
- Hushållning med naturresurser
- Avloppsutsläppens påverkan på vattenstatus
- Anpassning till ett förändrat klimat
- Koppling till regionala planer

Planen ska säkerställa att anläggningens funktion och kondition upprätthålls samt att den möter kommunens långsiktiga fysiska planering baserat på översiktsplaner och bostadsförsörjningsprogram. För bebyggelse utanför verksamhetsområdena ansvarar fastighetsägaren för VA-hantering och det är viktigt att VA-planen påvisar hur en långsiktig hållbar VA-försörjning ska kunna upprätthållas för befintlig och planerad bebyggelse. Frågor som behöver belysas är:

- Tillgång till dricksvatten för nuvarande och framtida bebyggelse
- Enskilda avloppsanläggningars påverkan på vattenstatus – inventeringar, krav på normal respektive hög skyddsnivå
- Hushållning med naturresurser
- Möjlighet till lösningar i ett större sammanhang i kommunen eller en grannkommun
- Hänsyn till kommunens övriga planering
- Genomförande av vattenmyndigheternas åtgärdsprogram

Kommunen behöver ha en tydlig rutin för att bedöma i vilka områden allmänna vattentjänster behöver ordnas enligt 6 § vattentjänstlagen och för att besluta om verksamhetsområdets omfattning. Ifall det är aktuellt med utbyggnad av det allmänna VA-nätet bör det tas fram en VA-utbyggnadsplan som är baserad på en systematisk prioritering med en modell som kommunen valt att tillämpa. En VA-utbyggnadsplan är ett viktigt underlag för att motivera beslut om åtgärder och medför att resurserna kan läggas där de gör mest

nytta. En Utökning av verksamhetsområdet behöver inte nödvändigtvis innebära anslutning till befintliga system och det är viktigt att även överväga lokala anläggningar och andra tekniska lösningar i ett utvidgat verksamhetsområde. I många fall kan en gemensamhetsanläggning för hela eller delar av VA-försörjningen vara ett komplement till den allmänna anläggningen. Det är viktigt att det också planeras för den situation som uppstår i väntan på anslutning till allmänt VA, eller annan långsiktig lösning, för framförallt de områden som ligger sent i utbyggnadsplanen. VA-planen ska också visa hur en långsiktigt hållbar VA-försörjning ska upprätthållas genom enskilda VA-system i områden som inte berörs av VA-utbyggnad under den aktuella planeringsperioden. Detta medför en möjlighet för kommunen att förebygga att behov av gemensamma lösningar uppstår i områden där det är svårt att tillgodose dessa. VA-planen bör också beskriva kommunens ställningstagande om normal respektive hög skyddsnivå (Havs och Vattenmyndigheten 2013).

1.2 Problemformulering

Miljöproblem kopplade till vatten och avlopp är sedan länge kända och har en stor påverkan på vår miljö. Det är först på senare tid som styrmedel för att åtgärda och motverka VA-sektorns miljöpåverkan har påverkat Sveriges kommuner att i större omfattning jobba långsiktigt med deras VA-aspekter. Åtgärdsprogrammen för Sveriges vattendistrikt 2009-2015 ålägger kommuner och länsstyrelser att utveckla VA-planer som en åtgärd för att uppnå god vattenstatus i respektive vattendistrikt. VA-planerna utgör en del av ett större åtgärdsprogram men programmet tillhandahåller inte någon specificering av hur en VA-plan ska utformas vilket leder till att de skiljer sig mycket åt mellan olika kommuner beroende på vilka som utvecklat VA-planen och vilka förutsättningar som råder inom det specifika planområdet. Detta medför att kommunerna får handlingsutrymme att utveckla VA-planer utifrån sina specifika förutsättningar och låses ej till planstrukturer och åtaganden som de inte är i behov av. Att specificera själva utformandet av VA-planer i för stor utsträckning kan medföra problem eftersom kommunernas VA-situation kan skilja sig väldigt mycket (Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2010). Att det inte finns någon konkret specifikation på en VA-plans utformning lägger också större ansvarsbörda på länsstyrelser och kommuner i framtagandet av dessa och det finns stor risk att enskilda kommuner måste jobba ensamma med att utveckla planen istället för att det sker i samarbete med andra kommuner. Det finns därför stor risk att kommunerna måste ”uppfinna hjulet på nytt” (Johansson 2012). Eftersom VA-planer kan variera så mycket i utformning försvårar det en bedömning på hur VA-planer kan bidra till god vattenstatus. Det är oklart på vilket sätt och i vilken utsträckning en VA-plan bidrar till god vattenstatus i en kommun och på nationell nivå. Utifrån denna problematik uppstår därför frågor kring hur man ska gå tillväga för att bedöma planernas effekt på regional och nationell nivå. Forskningen inom ämnet är begränsad i dagens läge vilket bidrar till att VA-planer har en diffus roll i arbetet med att nå god kvantitativ, kvalitativ och kemisk status. Rapporterna från Havs och vattenmyndigheten (Havs och Vattenmyndigheten 2013) och Länsstyrelserna i Stockholms län (Länsstyrelsen i Stockholms län 2009) medför en ökad tydlighet för vad en VA-plan är och vad den innebär. Rapporterna utgör ett bra underlag för forskning och kan exempelvis användas till att utforma kriterier för jämförelse mellan VA-planer som kan anses gälla för samtliga av Sveriges kommuner.

Det finns ett stort behov hos flera intressenter i samhället att öka förståelsen för VA-planer, hur de tillämpas i praktiken och hur de därmed kan bidra till åtgärdsprogrammets mål. Det är intressenter inom både den offentliga och privata sektorn som har nytta av detta som till exempel, kommuner och konsultbaserade företag med specialisering mot vatten. Sweco är en stor intressent inom många sektorer relaterade till samhällsutveckling och berörs därför av åtgärdsprogrammen eftersom en del av deras verksamhet baseras på att utveckla VA-planer på uppdrag från kunder. Hur VA-planen bidrar till god vattenstatus är grundläggande till att förstå hur planen ska utformas och bristen på förståelse för detta motverkar en ständigt pågående ambition att avdela resurser baserat på vilken effekt som kan väntas att åtgärden medför. På grund av Swecos verksamhet så finns det ett intresse att sätta VA-planens roll i ett sammanhang i samhället för att synliggöra dess betydelse och möjligheter. För Sweco är det positivt med en bättre förståelse av VA-planers bidrag till god vattenstatus för att kunna utvecklas och bidra till en hållbar samhällsutveckling. Detta skulle bland annat medföra ett bättre flöde av information inom företaget och en större kontinuitet i utvecklingen av VA-planer.

I mina studier och mitt arbetsliv har jag varit involverad i Malmö kommuns arbete med VA-frågor utifrån Miljöförvaltningen Malmö stads perspektiv. Jag jobbade framförallt med enskilda VA-system och mina erfarenheter därifrån kännetecknas framförallt av att det förvaltningsövergripande samarbetet inom VA-sektorn är svagt sett till kommunens ansvar, och att det finns ett stort behov av en förvaltningsövergripande och långsiktig planering för kommunens VA, allmän likväl som enskild. Ofta uppstod det problem i mitt arbete mot fastighetsägare på grund av den bristande samordningen och planeringen av kommunens VA-aspekter. En faktor var den brist på insikt i det allmänna VA-nätet och dess utbyggnad som miljöförvaltningen hade. Något som hade kunnat undvikas genom exempelvis en kommunal VA-plan. Jag har också varit involverad i VA-frågor inom den privata sektorn under min tid på Sweco Environment i Göteborg. Där har jag framförallt kommit i kontakt med den kommersiella delen av VA-planering i utvecklandet av VA-planer för kund.

1.3 Syfte

Syftet med studien är att studera på vilket sätt en VA-plan kan bidra till God vattenstatus enligt åtgärdsprogrammen för vattendistriktet 2009-2015. Vidare ska studien utreda detta med bakgrund i att VA-planer kan variera mycket i utformning kommuner emellan och hur VA-planens betydelse ska kunna bedömas trots denna problematik. Studien undersöker hur VA-planer utformas och implementeras i kommuner, samt vilka konsekvenser den skapar i flera led, med fokus på kommunens organisation och direkt berörda intressenter. Studien undersöker också vad VA-planens initiativtagare har velat uppnå med planen, vilka effekter den väntas skapa mot mottagarna i olika steg samt vad kommunen har förväntat sig av processen.

Frågeställningarna inriktas mot att genomföra en utvärderande undersökning och kommer att studera befintliga VA-planer samt verktyg, underlag, åtgärder och indikatorer som används i samband med utvecklingen och tillämpningen av en VA-plan. Kommunerna som inkluderas i studien jämförs med varandra utifrån från två aspekter i syfte att kunna visa på skillnader och utifrån dessa dra slutsatser. Det ena är deras VA-planer och det andra är processen med att utveckla VA-planerna.

1.4 Forskningsfrågor

1. Vad har kommunerna velat uppnå med VA-planen?
2. På vilket sätt påverkar en VA-plan en kommuns organisation?
3. På vilket sätt kan en VA-plan bidra till god vattenstatus?

1.5 Forskningsprocess

I studien kombineras ett deduktivt och användarfokuserat tillvägagångssätt för att utforma modeller av VA-planerna som kan analyseras och jämföras (Mikael Hildén 2002). Modellerna beskrivs närmre i kap. 3 och sammanställs utifrån information som samlas in från nyckelpersoner som deltagit i utvecklandet och tillämpningen av VA-planerna. Sammansättningen av tillvägagångssätten varierar mellan VA-planerna beroende på hur många intervjuer som genomförs med vilka intervjupersoner och vilken utformning VA-planen har. Tillämpningen av interventionsteori bidrar till att identifiera parametrar och indikatorer utifrån vilka VA-planerna kunde jämföras. En tillämpning av interventionsteori består av två moment. Det första momentet för utvärderaren är att identifiera de personer, myndigheter eller instanser som är kopplade till den berörda interventionen. De ska också identifieras utifrån vilken roll de har i interventionsprocessen för att informationen ska nå avsedda avsändare, slutmottagare eller mellanliggande händer. Det andra momentet är

att inhämta information avseende hur processen har sett ut fram till att planverktyget är färdigställt. Informationen inhämtas genom litteraturstudier på befintliga VA-planer och relaterad litteratur samt intervjuer med intressenter som varit delaktiga i den utformande processen. Dessa intressenter innefattar exempelvis beslutsfattare och tjänstemän på myndighet, kommun och förvaltning. Den inhämtade informationen appliceras i interventionsmodellen och syftar framförallt till att kartlägga processens steg och logiken i planverktyget (Vedung 2009).



Figur 4 Schematisk bild över undersökningsmetoden.

Studien består av tre övergripande steg. I steg 1 så utreddes bakgrunden till VA-plan som åtgärd för god vattenstatus och vilka faktorer som spelar in i detta arbete på regional och nationell nivå. Informationsinhämtningen i detta steg ska beskriva hur ett planverktyg som VA-plan är tänkt att utformas, verka och vilka faktorer som påverkar dess implementering. Denna information används i det inledande arbetet med att utforma de kommunspecifika interventionsmodellerna med information som är kommunöverskridande. I detta steg identifieras också kommuner som är lämpliga att ingå i studien. Lämpligheten baseras på deras VA-plan och tillgången till bakgrundsmaterial och intervjuer.

I steg 2 studerades utvalda (urvalet beskrivs i avsnitt 2.2) kommuner och deras VA-planer genom fallstudier. Denna del baseras både på intervjuer och litteraturstudier och syftar till att komplettera de kommunspecifika interventionsmodellerna för att åskådliggöra hur VA-planen är tänkt att fungera i varje fall.

I steg 3 jämfördes kommunernas modeller. Utifrån steg 3 så dras slutsatser för att bemöta frågeställningarna.

Inledningsvis genomfördes en övergripande litteraturstudie för att skapa förståelse för VA-planers utformning och tillämpning, både i allmänhet och kommunspecifikt. Informationen från denna fas inkluderades också i modellen och klarlägger vissa aspekter av processen kring en VA-plan. Med hjälp av den erhållna informationen tydliggjordes mot vilka parter intervjuerna skulle riktas inom de studerade kommunerna och hur intervjuerna skulle struktureras. Studien inriktade sig på de kommunala förvaltningar som var delaktiga i utformandet av VA-planerna och hade ett fortlöpande ansvar för VA-frågor inom respektive kommun. Det var tydligt att kommunernas organisation hade den gemensamma nämnaren att de innefattade tre förvaltningar som var framträdande inom VA-sektorn. En förvaltning som ansvarar för den allmänna VA-hanteringen, en som ansvarar för miljö- och hälsoskydd och därmed också enskild VA-hantering, samt en förvaltning som ansvarar för kommunens planarbete. Förvaltningarna benämns ofta olika beroende på kommun men genom denna studie så följande identifierats:

- Miljö- och hälsoskyddskontoret
- Plankontoret
- Tekniska kontoret

De kommuner som hade bäst förutsättningar att delta i intervjuer med minst en representant för var och en av dessa tre förvaltningstyper prioriterades i studiens inledande arbete. Intervjupersonernas tillgänglighet var därmed också en avgörande faktor i studien och de valdes sedan ut med avseende på deras relation till utformandet och implementeringen av VA-planen i deras kommun. Intervjuerna syftade till att skapa underlag för att bygga interventionsmodellen och besvara studiens frågeställningar. Detta ledde också till att interventionsmodellen kan sammanställas vidare utifrån information som erhålls genom intervjuerna. Intervjuerna genomfördes med minst en representant från de tre förvaltningarna som har framträdande ansvar inom kommunernas VA-sektor. Evert Vedungs bearbetade interventionsmodell användes som stöd vid utformandet av intervjuerna och med dess hjälp kunde intervjuerna inriktas mot att finna specifika kriterier som var kommunöverskridande och lämpliga för jämförelse. Modellen bidrog till att VA-planernas process kunde delas upp i skeden vars kommunspecifika process kan jämföras mellan kommunerna. Intervjuerna (Bilaga 1, 2 och 3) strukturerades därför med syfte att samla in så mycket information som möjligt avseende de olika skederna för varje VA-plans process och intervjuerna var också utformade för att ge intervjupersonen utrymme att kunna bidra med information som var relevant men inte specifikt efterfrågade. Med modellens hjälp blev informationen som inhämtades så kompatibel som möjligt med studiens teori och forskningsmetodik. Dock så medförde denna metod att frågorna kunde te sig oklara och komplicerade för en intervjuperson som var oinvigd i interventionsteori. Frågorna blev också i många fall ganska öppna vilket krävde mer ansträngning av intervjupersonen för att besvara en fråga på ett tillfredsställande sätt.

Intervjuerna baserades på snöbollsmetoden (Halvorsen 1992) vilket innebär att intervjupersonerna bestäms efterhand och beror på dels vad tidigare intervjuer ger för resultat och vilka den intervjupersonen rekommenderar att man intervjuar i nästa steg. Dessa kan i sin tur rekommendera ytterligare intervjupersoner som är relevanta för ämnet. Intervjupersonerna fick ta del av samma intervjufrågor i syfte att de skulle kunna komplettera varandra för att skapa klarhet i VA-planens omfattning. Intervjufrågorna justerades för att underlätta intervjuprocessen efterhand som studien fick en klarare bild av varje kommuns VA-plan och hur väl interventionsteorins skeden kunde appliceras i verkligheten. Justeringarna handlade framförallt om frågornas utformande och syftade till att göra intervjun mer lättförståelig, dock utan att ändra deras innebörd. Under intervjuprocessen lades det till nya frågor för att täcka upp områden som inledningsvis inte innefattades i intervjuerna. De intervjuer som genomfördes utan dessa frågor kompletterades med uppföljningsintervjuer där det var möjligt. Vissa uppföljningsintervjuer genomfördes inte på grund av att frågorna istället ställdes i intervjuer riktade mot samma förvaltning men med annan intervjuperson.

2. Metod

2.1 Undersökningsmetod

Uppsatsen är en explorativ studie som baseras på litteraturstudier och semi-strukturerade intervjuer. Studien avser att analysera processer med kommunala VA-planer som kan vara i olika stadier av sin utformning eller implementering (Vedung 2009). Den baseras på interventionsteori med vilken det framställs en modell över utformandet och implementeringen av VA-planer på kommunnivå. Interventionen representeras i studien av VA-planerna och det framställs en modell för varje VA-plan som inkluderas i studien. Modellens olika delar framställs i olika faser av studien beroende på varifrån informationen inhämtas. Genom att rekonstruera interventionsprocessen kring utformande och implementering av VA-planer enligt Vedungs (Vedung 2009) modell för interventionsteori så bidrar den till att synliggöra hur processen har sett ut och vilka antaganden som gjorts för att den ska få effekt. Studiens tillämpning av interventionsteori ska öka insikten i och öppna upp för diskussion om hur VA-planen är utformad. På detta sätt ska studien med hjälp av interventionsteorin visa hur VA-planer är tänkta att leda till resultat. Modellen som framställs är en bearbetad interventionsteori där en VA-plan är tolkad och strukturerad enligt systemmodellen (Vedung 2009).

Studien använder sig av fallstudier för att påvisa hur VA-planer verkar i en kommuns organisation och kan bidra till god vattenstatus i en kommun i Sverige. De baseras på VA-planer som har utformats och tillämpas i dagens samhälle och syftar till att tydliggöra bilden av VA-planer på kommunal nivå där dagens forskning och utveckling ännu inte har kunnat ge en tydlig inblick. Utifrån fallstudierna ska uppsatsen kunna visa på exempel om VA-planer kan bidra till god vattenstatus och ge en samlad bedömning på hur de kan bidra till god vattenstatus. Slutsatsen baseras på en jämförande studie mellan tre fallstudier. Jämförelserna baseras på Havs- och vattenmyndighetens remissversion av *Vägledning för kommunal VA-planering – för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus*. Därifrån väljs kriterier som baseras på rapportens definition vad som bör ingå i en VA-plan för att den ska bidra till god vattenstatus i en kommun i Sverige.

En alternativ metod till att tillämpa fallstudier i studien är exempelvis enkätstudier. Fallstudier valdes som metod på grund av det explorativa behovet eftersom det rådde mycket osäkerheter kring hur VA-planerna skulle studeras och därmed hur intervjuerna skulle utformas. En enkätstudie ger inte samma utrymme till att utveckla frågorna mot studieobjektet som en semi-strukturerad intervju. En stor del av metoden baserades på att intervjupersonerna skulle återge hela processen och tillämpningen med VA-planen och på så sätt kunna informera om aspekter som inte ter sig uppenbara för en utomstående granskare. Fallstudier kräver däremot oftast mer efterforskningar vilket gör att en studie till exempel måste fokusera mer på färre kommuner jämfört med enkätstudier. Detta medför att studien ger en mer avgränsad och detaljerad bild av hur VA-planer kan bidra till en kommuns vattenstatus.

I utvecklingen av interventionsteorierna användes framförallt de två enklare av synsätten på hur interventionsmodellen skulle utformas. Det första synsättet delar upp interventionsteorins bas i inverkansteori och värdeteori. Inverkansteori inkluderade föreställningar om hur VA-planerna inverkade direkt och/eller indirekt via flera aktörer och led på det aktuella problemets orsaker, så att problemen försvann, reducerades eller inte förvärrades. Samt hur en VA-plan under hela förloppet gav upphov till positiva och negativa bieffekter. Värdeteori inkluderade föreställningar om varför det ”problemläge” som uppkom på grund av interventionen föredrogs framför det ”problemläge” som kvarstår och utvecklas ifall VA-planen ej hade implementeras. Det andra synsättet baseras på substantiell teori, implementeringsteori och värdeteori. Substantiell teori handlar om den eller de slutliga åtgärder mot slutmottagare, deras påverkan på slutmottagaren och de effekter de eventuellt ledde till på och utanför det aktuella problemet ute i

samhället eller i naturen. Implementeringsteori omfattar allt som måste göras för att slutlig åtgärd ska komma på plats och nå slutmottagarna.

2.2 Avgränsning

Studien är riktad mot branschfolk inom vatten- och avloppssektorn, myndigheter med anknytning till vatten och miljö samt personer inom akademien med god kunskap om vatten- och avloppsrelaterade miljöfrågor. Det är en fördel om läsaren har grundläggande kunskap om interventionsteori.

Uppsatsens omfattning och tidsmässiga avgränsning utgår från att den motsvarar 30 högskolepoäng vilket innebär en arbetsperiod på 90 arbetsdagar. På grund av att uppsatsen genomförs över sommarmånaderna så har det i projektplanen räknats in ytterligare 21 arbetsdagar, utöver de 90 arbetsdagar som ingår i 30 högskolepoäng, som semesterveckor. Detta gjordes för att det räknades med att uppsatsen skulle bli fördröjd av bland annat handledares och intervjupersoners semesterperiod under sommaren.

Studien har genomförts för Sweco Environment i Göteborg och arbetet med uppsatsen har genomförts på kontoren för både Sweco Environment i Göteborg och Sweco Environment i Malmö.

Under studien togs det kontakt med flertalet kommuner som valdes ut på grund av att de jobbar proaktivt med VA-frågor och har antagna VA-planer som finns att tillgå på bland annat kommunernas hemsidor. Sökandet leddes in på att hitta nyckelpersoner för VA-planen inom kommunens organisation. Processen mynnade till slut ut i att studien avgränsades till följande kommuner:

- Alingsås kommun
- Köping kommun
- Ekerö kommun

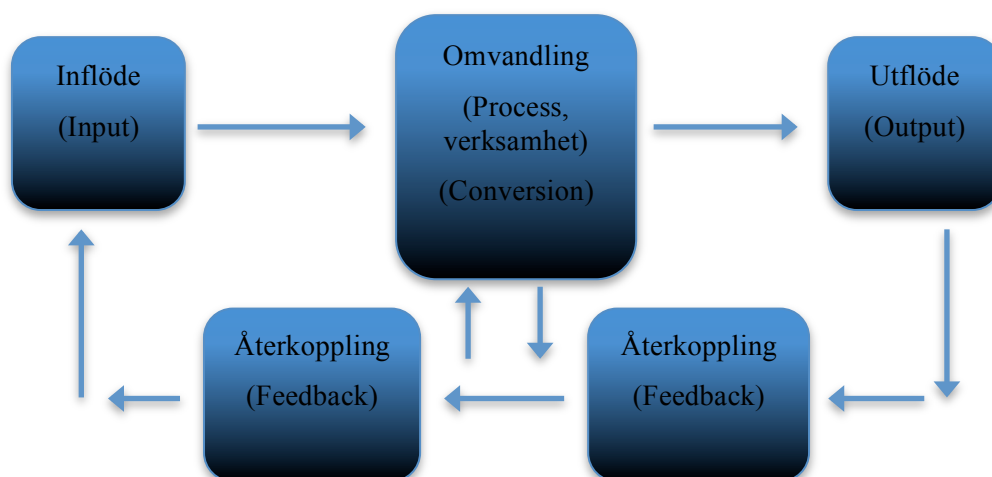
De befintliga VA-planer som granskas är utvecklade efter 2009 då åtgärdsprogrammen för de fem vattendistrikten trädde i kraft. Detta lägger till en dimension i kommunernas arbete med VA-frågor eftersom det kan dras slutsatser angående om detta arbete är initierat på grund av behov eller styrning från instans. Dock så ger tre fallstudier förmodligen inte tillräckligt med underlag för att kunna dra slutsatser som är generellt applicerbara i Sverige. Det är också så att fallstudierna inte nödvändigtvis är representativa för en typisk svensk kommun och VA-plan på grund av att de bara representerar två stycken vattendistrikt. Det är bara Västerhavets och Norra östersjöns vattendistrikt som är aktuella i studien på grund av att de tre studerade kommunerna ligger inom de två vattendistrikten. De bidrar snarare till att ge en inblick i hur kommunernas VA-planer kan utformas och tillämpas. Däremot så skiljer sig de studerade VA-planerna stort i både utformning och omfattning vilket medför att fallstudierna blir mer representativa. Utöver de tre kommuner som innefattades av studien så studerades inledningsvis också kommunerna: Falun, Orsa, Kristianstad, Töreboda, Nynäshamn, Trosa och Värmdö. Urvalet på vilka kommuner som skulle ingå i studien baserades på tillgängligt material och hur tillgängliga olika nyckelpersoner var för intervjuer. Flera av dessa kommuner jobbar mycket med vatten och avloppsfrågor, som exempelvis Kristianstad och Värmdö kommun, och har uppmärksamats inom VA-sektorn i Sverige.

Studien baseras till stor del på rationalitetsprincipen som förklaras ingående i kap. 3. Rationalitetsprincipen används i fallstudierna som underlag för att kunna göra vissa antaganden om hur intressenter tänkes agera i en given situation. Antagandena baseras till stor del på att intressenterna antas agera rationellt vilket medför en stor grad av subjektivitet i resultatet. Detta eftersom det är troligt att antagandena i grund och botten härleds från personliga erfarenheter samt intervjupersonernas erfarenheter. Jag har personlig erfarenhet av VA-sektorn vilket har gett mig en känsla för hur exempelvis juridiska regelverk inverkar på enskilda kommuninvånare och större organisationer.

3. Teori

3.1 Programteori för utvärdering

Utvärderingen riktar in sig på beslutade interventioners innehåll, implementering, utfall samt deras organisering och uppbyggnad. För att förklara vad dessa begrepp står för och hur de förhåller sig till varandra görs en utvikning som beskriver tänkandet i ett system. Inom utvärderingsforskning föreställs offentliga sektorn som ett system, alltså en helhetsbild över olika delar i en process som hänger ihop. I detta sammanhang så består den enklaste formen av system av *inflöde*, *omvandling* (process, verksamhet), *utflöde* och *återkoppling* (Figur 5). Vedungs programteori kan i mer eller mindre utsträckning anpassas till den verklighet den ska utvärdera.

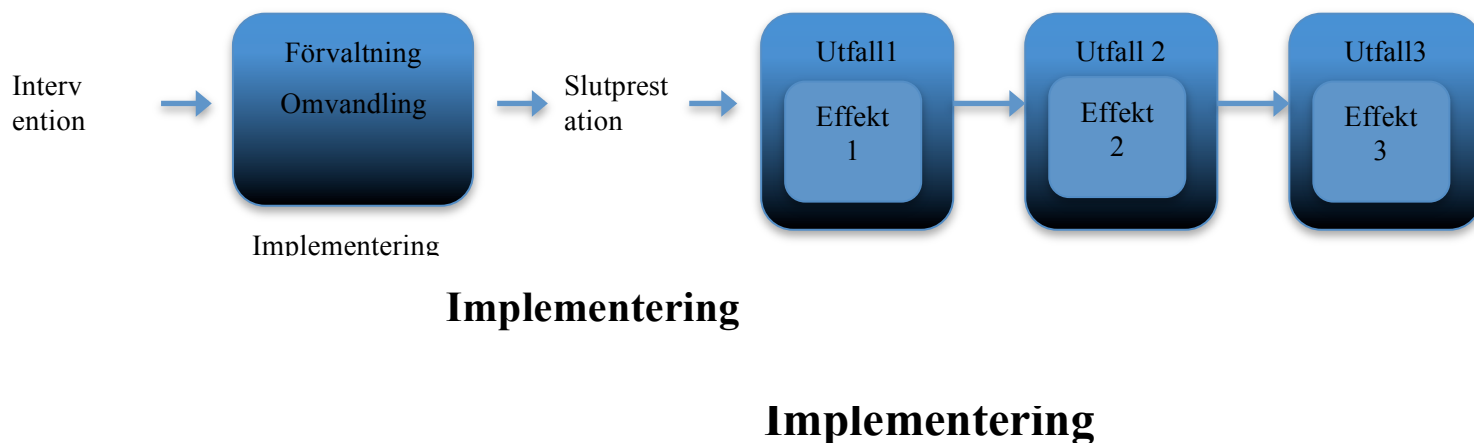


Figur 5. Den enkla systemmodellen

Modellen kan appliceras på kommunal förvaltning och vid en sådan applicering är man ofta intresserad av vad som sker efter utflöde och modellen kompletteras därför ofta med ett eller flera utfall. Inom utfall skiljer man ofta på ingripandets effekter från effekter av annat än ingripandet och en del av terminologin ändras också vid applicering på offentlig förvaltning. Inflöde kallas istället för intervention (insats, satsning, beslut, reform, ingripande), omvandling kallas förvaltning (implementering) och utflödet betraktas som förvaltningens prestationer inklusive slutprestationer. Slutprestationer innebär det som i sista änden lämnar offentliga besluts- och förvaltningssystem, till exempel tjänster eller varor. Utfall innebär till skillnad från slutprestationer sådant som inträffar på slutmottagarsidan. Detta kan innebära slutmottagarens mottagande av interventionen, dess förvaltning och dess slutprestationer samt deras handlande, dels vad som inträffar inom och utom målområdena bortom slutmottagarna i påverkansförlopp. Därför skiljer man på omedelbart, mellanliggande och slutligt utfall (Vedung 2009).

Det är också viktigt att skilja på *utfall* och *effekter i utfall*. Utfall innebär allt som inträffar på slutmottagarsidan och effekter i utfall är sådant som inträffar på slutmottagarsidan direkt eller indirekt på

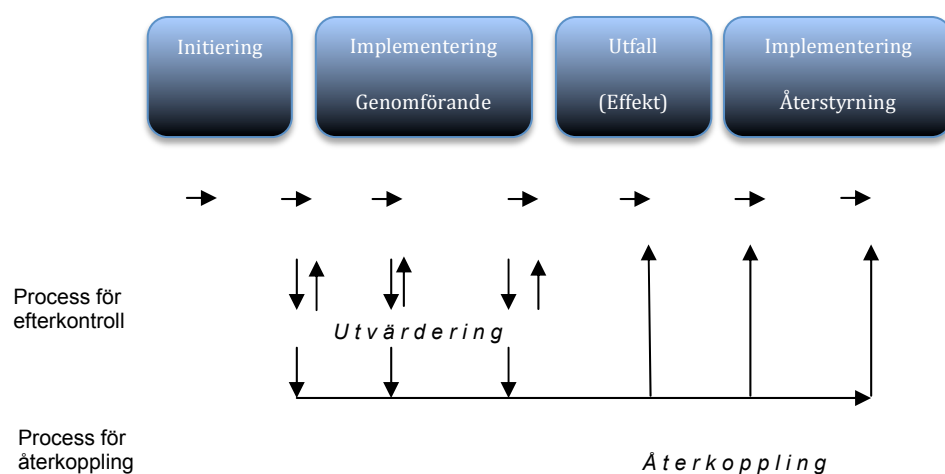
grund av interventionen, dess förvaltning och dess slutprestationer. Det rör sig om slutmottagarens mottagande av ingripandet, slutmottagarens attitydförändringar på grund av ingripandet och deras handlande på grund av ingripandet. Det rör sig också om effekter i omedelbara, mellanliggande och slutgiltiga utfall på grund av slutmottagarens handlande (Vedung 2009).



Figur 6. Systemmodellen anpassad till utvärdering i offentlig sektor (Vedung 2009).

3.2 Flerskiktsmodellen

Flerskiktsmodellen är ett redskap som används till att ställa frågor om och utreda grundbegrepp kring utvärderingen. Modellen är ett arbetsverktyg i form av en idealtyp eller mall, som kan användas för att klarlägga grundbegrepp och ge idéer om lämplig forskningsmetod. Med hjälp av den kan man hantera båda förloppen, utvärderingsprocessen och interventionsprocessen, tillsammans. Utvärderingen är en systematisk undersökning och bedömning av interventionsprocessens faser från intervention och framåt. Flerskiktsmodellen innefattar också mekanismen *återkoppling* som förbinder tillbakablickandet med en ny omgång i interventionsprocessen varigenom resultatinformation görs tillgänglig och kan tas i bruk (Vedung 2009). Med flerskiktsmodellen har antalet stadier i den primära interventionsprocessen begränsats till sex stycken med *utvärdering* som en metaprocess för reflexion över den primära interventionsprocessen och återkoppling som en förlängning av tiden av denna metaprocess för att återföra utvärderingsresultat till relevanta aktörer. På detta sätt har en utvärdering integrerats i interventionsprocessen och modellen framhäver både tillbakablickande på det som skett och framåtblickande på nästa beslutsomgång (Vedung 2009).



Figur 7. Flerskiktetsmodellen utan metagranskning

Vid strukturering av en offentlig interventionsprocess med hjälp av systemmodellen och flerskiktetsmodellen inleds modellen med *tillblivelse* som består av *initiering*, *beslutsfattande* och *intervention*. Detta motsvarar inflödet i den enkla systemmodellen. Vid *initiering* identifieras ett problem som bedöms kräva ett offentligt ingrepp. Initiativet kan tas av aktörer som huvudsakligen verkar på marknaden, i det civila samhället eller i den offentliga sektorn. Vid en offentlig intervention krävs det att politiska rollinnehavare för upp problemet på den politiska dagordningen. Beroende på problem kan det tas upp av rikspolitiska aktörer till den rikspolitiska agendan. Vid beslutsfattande innefattas beslutsberedning och tagande av slutligt beslut. Interventionen står för innehållet och substansen i det som ett formellt, auktoritativt och legitimerande beslut handlar om (Vedung 2009).

Nästa skede i flerskiktetsmodellen är *förvaltning* och *slutprestation* som motsvarar omvandling och en del av utflödet i den enkla systemmodellen. Förvaltning motsvarar skedet från att interventionsbeslut finns på plats till att processen utlöper i slutprestation och innefattar spridning av information om existensen av offentliga verksamheter samt förberedelser för verksamhetsleverans. Exempel på förvaltning är riksdagens skrivelse till regeringen om ett riksdagsbeslut, regeringens påverkan på myndigheter, myndighetsledningars påverkan på anställda, högre myndigheters påverkan på lägre, och lägre nivåers påverkan på närbyråkrater. Vid brukarmedverkande i offentlig förvaltning kan adressater också medverka i förvaltningsprocesser genom aktivt deltagande i utformningen av utgående service som exempelvis översiktsplanering (Vedung 2009).

Slutprestation är allt i interventionsprocessen som i sista instans kan influera adressaterna. I offentlig verksamhet handlar det normalt om de medel som personal, handläggare och andra aktörer i förvaltningssystemen jobbar med gentemot målgrupperna. Slutprestationer uppkommer ur förvaltningsprocesser och innefattar att tjänster produceras, lagar tillämpas, skatter bärs, lån beviljas och informationskampanjer genomförs. Det som sker konkret är till exempel att infrastruktur byggs ut. Slutprestation som begrepp kan dock ha fler innebörder och det är inte alltid bara det som strömmar ut från förvaltningsledet som är slutprestationer. Adressaterna kan påverkas av beslutsberedningen inför ett interventionsbeslut och anpassar sig, innan de formellt sett behöver göra detta. Mekanismen är att adressaten förväntar sig en intervention (anteciperar) och slutprestationen är i detta fall beslutsberedningen. På detta sätt uppstår effekter på utfallsnivå innan interventionen formellt har implementerats. Även en oförmedlad intervention utan implementering kan inverka på adressaterna. Exempel på detta är när adressaterna efterlever en reglering utan att myndigheter tillämpar tillsynsåtgärder. Detta innebär att bland annat adressaterna i vissa fall kan uppfatta själva interventionen som slutprestationen (Vedung 2009).

I flerskiktetsmodellen urskiljs *utfall* som ett särskilt inslag efter *utflöde* som uppträder i enkla systemmodellen. Utfallet uppträder på adressatsidan i interventionsprocessen men kan ha olika innebörder beroende på omständigheterna kring interventionen. I vissa fall kan utfallet innebära adressaternas kunskap, attityder och handlingsvilja samt beslutade och vidtagna åtgärder. I andra fall kan det innebära att utfallet utgörs av

primära, sekundära och tertiära tillstånd eller processer ute i samhället som är bortom adressaternas handlingar. En problematik som kan uppkomma i samband med utvärderingen och bestämningen av utfallet är att skilja ut de delar som i mer eller mindre grad är effekter av offentliga aktiviteter (Vedung 2009).

Efterkontroll (Eftergranskning) är en av metaprocesserna i flerskiktsmodellen och har en viktig funktion inom offentlig förvaltning för att upprätthålla systemet och säkerställa en ständig förbättring. I flerskiktsmodellen är eftergranskning en separat process gentemot interventionsprocessen som innefattar kontinuerlig uppsikt över interventioner, förvaltning, slutprestationer och utfall i det primära interventionsförloppet. Eftergranskning omfattar exempelvis tillsyn åtgärder i form av råd och hot om vitesföreläggande (Vedung 2009).

Utvärdering är en del av efterkontrollen och ingår i den primära interventionsprocessen som en metaprocess. Aktörer inom interventionsprocessen tar genom utvärderingen reda på hur förvaltningen fortlöper, hur slutprestationerna ser ut samt hur utfallet utvecklar sig. Utvärderingen sker parallellt med den pågående implementeringen och syftar till att belysa hur genomförandeprocessen på högre nivåer, mellannivåer och lägre nivåer i styrkedjan fungerar, samt att kartlägga och bedöma slutprestationerna. Genom utvärderingen utreds systematiskt hur utfallen ser ut i olika led, om utfallen beror på interventionen. I detta skede bedöms även utfallens värde. Genom eftergranskning återförs den inhämtade kunskapen till aktörer i den primära interventionsprocessen (Vedung 2009).

Återkoppling är en metaprocess till interventionsprocessen som ska resultera i *återstyrning*. Återstyrning i processen innefattar initiering, beredning och beslut som baseras på den information som inkommer till processledningen genom exempelvis utvärdering. I återstyrningsskedet kan tre saker inträffa:

1. Allt fortsätter som förut
2. Den primära interventionen förändras
3. Interventionen upphör

Beroende på vad som sker så löper interventionsprocessen ett nytt varv och granskas igen genom efterkontroll som ger upphov till återkoppling, och så vidare (Vedung 2009).

3.3 Interventionsteori

Interventionsteori beskriver hur en intervention, exempelvis ett styrmedel, är avsett att implementeras och producera konsekvenser i flera led mot en slutmottagare. Genom att rekonstruera interventionsprocessen kring utformande och implementering av ett styrmedel så bidrar den till att synliggöra hur processen har sett ut och vilka antaganden som gjorts för att den ska få effekt (Vedung 2009). Den beskriver inte hur interventionen i praktiken fungerar, utan återger hur genomförandeförlopp avses fungera och bidra eller leda till ett resultat. En typisk intervention brukar innehålla en problembeskrivning, en uppsättning mål samt anvisningar om styrmedel och den står för innehållet i det som formella, auktoritativa och legitimerande beslut handlar om (Vedung 2009).

Chen (1990) definierade interventionsteori som:

“A specification of what must be done to achieve the desired goals, what other important impacts may also be anticipated and how these goals and impacts would be generated.”

Vedung definierar interventionsteori som: *The “empirical and normative suppositions that public interventions rest upon”* (Vedung citerad i Mickwitz 2003).

Interventionsteori kan användas som ett redskap för utvärdering och med hjälp av teorin styrs utvärderingen med avseende på hur interventionen har implementerats och vilka effekter den har haft i praktiken (Mikael Hildén 2002). Baserat på teorin skapas en modell som bygger på rekonstruktiv tolkning av materialet vilket innebär att utvärderaren tolkar, beskriver och placerar information om interventionen i modellen. Syftet är att

synliggöra den handlingslogik som finns hos interventionens intressenter för att få en bild av logiken bakom fattat beslut (Vedung 2009). Interventionsteori har två viktiga funktioner som verktyg vid utvärderingar:

1. De kan användas till att etablera/bekräfta/upprätta/fastställa de avsedda effekterna för policyinstrumenten och målgruppen/-området för varje instrument.
2. De kan användas till att bestämma/komma fram till vilka outputs, outcomes och orsakssamband som behöver studeras och insamlas information om (Mickwitz 2003).

De vanligaste användningsområdena för en utvecklad interventionsteori är att bredda och fördjupa berörda aktörers insikter i den specifika styrningen, bilda en utgångspunkt för generella reflektioner om typ eller typer av ingripanden som det specifika programmet är ett fall av, bli ett stöd vid planering av enkel uppföljning och utvärdering samt bli ett verktyg för att utföra fältarbete såväl i enkel uppföljning som i utvärdering. Interventionsteorin ger ordning och stadga åt insamling och strukturering av data och är till hjälp för att skapa system för uppföljning och utvärdering av en styrning. Patton (1997) särskiljer på tre olika tillvägagångssätt för att utveckla interventionsteorier:

- Deduktiv/slutledande tillvägagångssätt (deductive approach) är litteraturbaserat
- Induktiv tillvägagångssätt (Inductive approach) är baserat på fältarbete
- Användarfokuserat tillvägagångssätt (user-focused approach) baseras på det implicita teoretiska tillvägagångssättet hos den tilltänkta användaren

Dessa utgör grunden för utvecklandet av en interventionsteori och delar av alla dessa tillvägagångssätt kan tillämpas parallellt i utvecklingsprocessen (Mikael Hildén 2002).

Vid utformandet av en modell med hjälp av interventionsteori så formuleras ett antal ”om så”-satser som avslutas med en värderande sats. Om så – satser uttrycker orsak – verkan eller med andra ord kausalitet och det fyller i kopplingar mellan interventionen och dess verkan. Interventionens bärare avser att påverka hur slutmottagaren handlar i olika situationer genom de strategiska beslut som behöver tas för att implementera interventionen och de som interventionen i sig innebär. Inom offentliga verksamheter är ofta högre instanser såsom stat, kommuner och förvaltningar de som verkar som avsändare enligt interventionsteorin. Om staten implementerar en intervention så kommer det sannolikt att utlösa aktiviteten A, om aktiviteten A utlöses så uppkommer förmodligen slutprestationen S samt handlandet 1. Om handlandet 1 så troligen handlandet 2, om handlandet 2 så förhoppningsvis utfallen a och b. Utfallen a och b är något som interventionens tillskyndare önskar ska ske. För att redogöra för detta krävs det specifika frågeställningar att basera utredningen på. Två exempel på sådana frågeställningar är:

- Vad har interventionens bärare innehållsligt velat vinna med interventionen?
- Vad är det för service interventionens bärare vill ge adressaterna av interventionen? Och vad väntar de sig av detta (Vedung 2009)?

Teorin bygger på att den utfärdade interventionen förväntas medföra en påverkan, och förändra och generera resultat. Därför kan utvärderaren göra antaganden om exempelvis hur en kommuns agerande förmår en privatperson att agera och dessa kan inledningsvis medföra information till modellen, men modellen kan också generera antaganden om interventionsprocessen. Antagandena kan förklaras med att det finns vissa outtalade generativa mekanismer mellan de olika stegen i modellen. För att synliggöra ej uttalade mekanismer, som ändå antas finnas där, tillämpas rationalitetsprincipen i metoden. Rationalitetsprincipen implicerar att:

Inblandade agenter tänkes agera adekvat eller lämpligt i den situation vari de befinner sig, det vill säga i enlighet med situationen (Vedung 2009).

Vedung (2009) påtalar dock själv att rationalitetsprincipen är falsk för att det i praktiken inte går att förutspå intressenters agerande. Det är svårt att säkerställa att människor handlar rationellt men principen fungerar ändå som ett värdefullt verktyg inom interventionsteorin eftersom den ger en indikation på troliga ageranden från intressenter i interventionsprocessen. Principen ska betraktas som ett verktyg för att få fram underlag så att det går att tillföra och tolka underförstådda eller vaga inslag i den råa interventionsteorin. Dess roll i

teorin är att fungera som ett redskap för att få fram underförstådda inslag om interventionen och den ger en trolig uppfattning av hur människor agerar som är svår att påvisa på annat sätt. Principen är inte tänkt att kunna förklara varför de underförstådda inslagen finns där (Vedung 2009). Att inkludera principen medför att utvärderaren inte behöver stanna upp i analysen och konstatera att det finns luckor i interventionsteorin där det kan hävdas att den inte är rationell vid de punkter där underförstådda och vaga inslag kan tänkas finnas. Denne kan istället fortsätta och basera sin analys på att interventionen är rationellt grundad. Att interventionsteorin är rationellt grundad medför att utvärderaren kan basera utformandet av interventionsmodellen på frågeställningen:

Vad måste ha förelegat i teorin för att den ska vara sammanhängande instrumentell i förhållande till den totala situationsanalys som föreligger? Vad är det till exempel för orsak-verkan relationer som måste vara underförstådda?

Med utgångspunkt i den frågeställningen kan utvärderaren ta fram sammanhängande relationer mellan mål och medel som inte är uttryckta i den råa interventionsteorin men som ändå existerar inom denna. Interventionsteorin kan enligt Vedung (2009) delas upp i fyra olika synsätt på hur den kan utformas utifrån specifika ”byggstenar”. Det synsätt som är enklast i sin utformning och som Vedung (2009) betecknar det *första synsättet* och delar upp interventionsteorins bas i *inverkansteori* och *värdeteori*. Inverkansteori innebär föreställningar om hur en intervention inverkar direkt och/eller indirekt via flera aktörer och led på det aktuella problemets orsaker, så att problemen försvinner, reduceras eller inte förvärras. Det belyser också hur en intervention under hela förloppet eventuellt kommer att ge upphov till positiva och negativa bieffekter. Värdeteori innebär föreställningar om varför det ”problemläge” (merarbete, kostnader, etc.) som uppkommer på grund av interventionen är att föredra framför det ”problemläge” som kvarstår och utvecklas ifall interventionen ej implementeras.

1. Inverkansteori
2. Värdeteori

Det *andra synsättet* är en vidareutveckling av det första synsättet genom att det kompletteras med *situationsteori*.

1. Situationsteori
2. Inverkansteori
3. Värdeteori

Situationsteori innehåller föreställningar om de problem som styrningen är tänkt att bemöta. Ett problem är ett missförhållande uttryckt som en motsättning mellan en företeelse i samhället eller naturen och någons aspirationer. Ett problem är med andra ord inte något som bara objektivt föreligger, oberoende av oss människor. Situationsteori kan innehålla uppfattningar om följande:

- Problemets storlek i nutid
- Problemets utveckling fram till nu
- Problemets storlek efter x antal år om inga motåtgärder genomförs
- Problemets orsaker
- Problemets konsekvenser nu och efter x antal år ifall inga motåtgärder genomförs

Det *tredje synsättet* är samma som synsätt 2 som har kompletterats med *kontextuella förutsättningar*. Kontextuella förutsättningar är föreställningar om att interventionens olika led kommer att fungera som avsett, givet förutsättning x, y, z, osv. Det gäller uppfattningar om vilka faktorer som måste föreligga för att interventionen ska fungera som det är tänkt.

Det *fyjärde synsättet* baseras också på *inverkansteori* och *värdeteori* i likhet med det första synsättet men skiljer sig genom att *inverkansteori* delas upp i *substansiell teori* och *implementeringsteori*. *Substansiell teori* handlar om den eller de slutliga åtgärder mot slutmottagare, deras påverkan på slutmottagaren och de effekter de eventuellt leder till på och utanför det aktuella problemet ute i samhället eller i naturen.

Implementeringsteori handlar om allt som måste göras för att slutlig åtgärd ska komma på plats och nå slutmottagarna.

1. Substantiell teori
2. Implementeringsteori
3. Värde teori

3.3.1 Interventionsprocess kopplade till flerskiktsmodellen

Tolkaren av en interventionsteori kan applicera systemmodellen i sitt arbete för att tillföra en teoretisk förståelseram som ger stadga åt den ursprungliga teorin. Utvärderarens tolkning av den råa teorin får därmed ett inslag av egen konstruktion vilket medför att det kan betraktas som rekonstruktiv tolkning. Systemmodellen i sig är inte den förädlade interventionsteorin, den förädlade interventionsteorin är en intervention tolkad och strukturerad enligt systemmodellen (Vedung 2009) Anledningen till att systemmodellen används som hjälpmedel är för att kunna producera en ordnad interventionsteori ur den råa föreställningen av interventionen och syftet med en ordnad interventionsteori är att kunna utläsa en åtgärdslogik, handlingslogik och struktur som visar på de tankesätt som är inbäddade i interventionen angående aktörer, handlingar och verkningar. Systemmodellen är därför lämplig att använda vid rekonstruktioner som ska användas i uppföljning eller utvärdering. Modellen för en offentlig interventionsprocess struktureras upp genom att processens delar och aktörer inom processen följer en förbestämd mall. Figur 8 är ett exempel på en enklare utformning av interventionsteori som är en förädling av systemmodellen. Systemmodellen är ett hjälpmedel på vilken exempelvis ett styrmedel är tolkat och strukturerat i enlighet med (Vedung 2009). Vedung strukturerar interventionsprocessen i sin flerskiktsmodell enligt följande:



Figur 8. Exempel på interventionsmodell

3.4 Utvärdering med interventionsteori

VA-plan som intervention kan kategoriseras som ett styrmedel på kommunal nivå. Nivån på interventionen kännetecknas av den politiska eller administrativa nivån på vilken de beslutats eller befinner sig när de utvärderas (Vedung 2009). I studien jämförs de studerade VA-planerna med varandra utifrån deras interventionsmodeller. Därför behöver interventionsmodellens olika steg definieras med kriterier som ska uppfyllas av de studerade VA-planerna.

Interventionens bärare baseras på intervjuer och litteraturstudier och kan variera mellan de studerade kommunerna.

Intervention är den för kommunen relevanta VA-planen.

Mellanhänder baseras på intervjuer och litteraturstudier och kan variera mellan de studerade kommunerna.

Slutprestation baseras på intervjuer och litteraturstudier och kan variera mellan de studerade kommunerna. Slutprestationen är det som i slutänden lämnar de VA-relaterade förvaltningarna i kommunen och kan variera dem emellan. Detta kan till exempel handla om tjänster eller varor men i studien har det specificerats till att vara VA-planens omfattning. Omfattningen baseras på kriterier som har hämtats från Havs- och vattenmyndighetens remissrapport för vägledning av kommunal VA-planering (2013). Kriterierna består av rapportens rekommendationer för vad som bör ingå i en VA-plan.

När fallstudiernas slutprestation jämförs så ser studien på vilka av följande kriterier VA-planerna uppfyller.

- VA-planen ska innehålla en VA-översikt.
- VA-planen ska innehålla en VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring med principer för prioriteringar mellan åtgärder och mellan geografiska områden.
- VA-planen ska kunna utgöra underlag för beslut om:
 - Finansiering av föreslagna åtgärder och beskriva hur dessa bidrar till att god vattenstatus kan uppnås.
 - Miljökvalitetsnormerna för vatten rör skyddet för miljön.
 - Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till en rad andra styrdokument:
 - Vattenförsörjningsplan
 - Drift-, underhålls- och förnyelseplan
 - Dagvattenstrategi
 - Strategi för enskilt VA

Slutmottagaren baseras på intervjuer och litteraturstudier och kan variera mellan de studerade kommunerna. Slutmottagaren är den part eller de parter som mottager utfallet av VA-planen. Utfallet kan vara mottagande av VA-planen, dess förvaltning och dess slutprestationer samt deras handlande. Det innefattar vad som inträffar inom och utom målområdena bortom slutmottagarna i ett påverkansförlopp.

Mekanism förklaras med rationalitetsprincipen och är egentligen en integrerad del av steget *utfall*. Rationalitetsprincipen tillämpas i metoden för att synliggöra ej uttalade mekanismer, som ändå antas finnas där. Dessa mekanismer är generativa mellan de olika stegen i modellen. Ett exempel på detta är att *om* en kommun tar beslut att implementera en VA-plan *så* kommer det att påverka det nedåtgående ledet från kommun via företag eller organisation för att slutligen påverka beteendet hos individer på ett *önskvärt sätt*. För att redogöra för detta krävs det specifika frågeställningar att basera utredningen på. Mekanismerna för VA-strategin är till viss del baserade på de juridiskt ålagda kraven som VA-strategin medför. Detta ger underlag för studien att anta att specifika utfall sker och slutmottagaren antas bete sig på ett specifikt sätt på grund av interventionen och dess utfall. Mekanismerna beror av att slutmottagarna i slutändan har en juridisk skyldighet gentemot kommunen.

Utfall baseras på intervjuer och litteraturstudier och kan variera mellan de studerade kommunerna. Utfallen är kategoriserade efter de identifierade slutmottagarna och uppdelade i numrerade steg. De baseras på

rationalitetsprincipen. För att identifiera utfallen i flera led utgår antagandena, med hjälp av rationalitetsprincipen, från den specifika kommunens slutprestation som i praktiken är dess VA-plan. Beroende på vad kommunens slutprestation innefattar kan antaganden göras avseende VA-planens utfall.

I fallstudierna och slutsatsen används interventionsteorin med interventionsmodellen (Figur 8) för att jämföra och redovisa hur de studerade VA-planerna skiljer sig från varandra och hur de implementeras och skapar konsekvenser. Interventionsmodellen användes till att skapa jämförbara interventionsprocesser mellan de tre fallstudierna och tillhandahöll en mall mot vilken man kunde bestämma kriterier som kunde identifieras hos alla tre.

4. Resultat

4.1 Fallstudier

4.1.1 Ekerö kommun

Ekerö kommun ligger i Stockholms län, har cirka 26000 invånare och omfattar 140 öar i sjön Mälaren. Vatten och avlopp har under lång tid varit en stor fråga i Ekerö på grund av sitt kustnära läge och utbredda landsbygd, vilket medför många enskilda VA-system. Det finns cirka 3000 enskilda VA-system utanför det kommunala verksamhetsområdet och under 2010 stod de för cirka 25 % av kommunens totala utsläpp av fosfor (Ekerö kommun 2013). Kommunen har mycket omvandlingsområden och kommunen har avsiktligt försökt att bromsa utvecklingen av dessa i väntan på att bättre VA-system kan tas fram. Bättre VA-system innebär i Ekerö kommuns fall oftast allmänt VA eller en gemensamhetsanläggning som de boende i området äger gemensamt (Fritz 2013).

Ekerö kommuns VA-plan

VA-planen för Ekerö kommun är utarbetad med ett dubbelt syfte. Den är utformad med hänsyn till nuvarande översiktsplan och syftar till att, tillsammans med Vattenöversikten, utgöra det viktigaste underlaget avseende vattenfrågor vid kommande revidering av översiktsplanen samt framtagande av en helt ny översiktsplan. VA-planen ska också effektivisera de berörda enheternas löpande arbete med frågor som har koppling till VA-försörjningen genom att VA-planen tydliggör de förhållningssätt som ska präglade kommunens ärendehantering. Framtagandet av VA-planen genomfördes av en arbetsgrupp som bestod av representanter från Tekniska kontoret, Miljö- och hälsoskyddskontoret, Stadsarkitektkontoret och Kommunledningskontoret. Kommunledningskontoret agerade planeringssamordnare mot framförallt översiktsplanen (Fritz 2013). Tekniska kontoret var uppdragsledare och konsultbolaget WSP Samhällsbyggnad har bistått med processledningsstöd och expertstöd (Falås 2013). Ekerö kommunfullmäktige antog VA-planen 2013-03-26 (Ekerö kommun 2013).

Målsättningarna med VA-planen innebär att kommunen ska uppnå en långsiktigt hållbar VA-försörjning, såväl i gles bebyggelse som i kommunens tätorter. Målet är att identifiera behovet av åtgärder, konkretisera och prioritera kommunens arbete med VA-frågorna, och tydliggöra vem som äger frågorna och ansvarar för deras genomförande. VA-planen omfattar dricksvatten, spillvatten och dagvatten för befintlig bebyggelse och bebyggelse som planeras för framtiden inom hela Ekerö kommun. Tidsperspektivet för planen är fram till 2015 med sikte på 2030 vilket är samma förutsättningar som gäller för översiktsplanen. Den är utformad med hänsyn till nuvarande översiktsplan och ska effektivisera de berörda enheternas löpande arbete med frågor som har koppling till VA-försörjningen genom att tydliggöra de förhållningssätt som ska präglade kommunens ärendehantering (Ekerö kommun 2013).

VA-planen antogs av kommunfullmäktige vilket medför att VA-riktlinjerna blir styrande för det långsiktiga VA-arbetet och åtgärderna som handlingsplanen för VA innefattar. Detsamma gäller de åtgärder i kommunens Handlingsplan för VA som föreslås på kortare sikt. VA-planen syftar också till att effektivisera de berörda förvaltningarnas löpande arbete med frågor som har koppling till VA-försörjningen. Detta sker genom att planen tydliggör de förhållningssätt som ska präglade kommunens ärendehantering (Ekerö kommun 2013). Den är dock inte juridiskt bindande (Fritz 2013).

VA-planens målsättningar är uppdelade i två kategorier:

1. VA-planens allmänna funktion

2. Ekerö kommuns målsättning med VA-planen

VA-frågorna i Ekerö kommun är mångfacetterade och kan belysas från många olika infallsvinklar. Det kommunen har velat vinna med interventionen är att den ska kunna:

- Ligga till grund för beslut om framtida VA-försörjning
- Ligga till grund för förbättrad hantering av bygglovsärenden samt tillsyn och prövning av enskilda avlopp
- Bidra till att stärka samverkan inom kommunen
- Bidra till att dagvattenfrågor uppmärksammas mer
- Utgöra ett underlag för fysisk planering och miljöbedömningar
- Klargöra brister i nuvarande kunskapsunderlag

Det kommunledningen vill ge adressaterna av interventionen och de utfall de väntar sig av detta är att:

1. VA-planen ska medföra en heltäckande långsiktig vatten- och avloppsplanering i hela kommunen, både inom och utanför nuvarande verksamhetsområde.
2. VA-planen utgör ett av underlagen för planering av VA-verksamheten och kommunens markanvändning och den behandlar därför bland annat tekniska system, VA-anläggningar och behov av utbyggnad.
3. VA-planen fungerar som underlag för kommunens översiktsplanering enligt PBL, respektive bostadsbyggnads- och markanvändningsplan enligt lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Den ger stöd i arbetet för att klara den framtida tekniska försörjningen, det vill säga frågor om vatten och avlopp, till såväl befintliga som nya bebyggelseområden i kommunen. Tillgången till fungerande vatten och avloppssystem är av avgörande betydelse för både befintliga och nya bostadsområden. I detaljplaneringen enligt PBL utreder kommunen frågorna i detalj och bereder deras genomförande (Ekerö kommun 2013).

VA-planen är uppdelad i tre delar; VA-översikt, VA-riktlinjer och Handlingsplan för VA. VA-översikten innefattar en övergripande beskrivning av VA-situationen i kommunen vilket innebär att den beskriver:

- Översikt på de lagar och rättslagen samt det myndighetsansvar som är relevant med avseende på kommunens VA-situation.
- kommunens vattenförekomster, vattentäkter, markavvattningsföretag samt klimat- och sårbarhetsfrågor.
- kommunens bebyggelseförhållanden och bebyggelseutveckling samt den allmänna VA-anläggningen, enskilda VA-system och framtida behov av VA-försörjning.

VA-riktlinjerna ger stöd och vägledning i arbetet med att uppnå en långsiktigt hållbar VA-försörjning i hela kommunen. Denna del redovisar strategiska vägval och prioriteringsgrunder som ligger till grund för den tredje delen av VA-planen, Handlingsplan för VA.

Handlingsplanen för VA i Ekerö kommun konkretiserar kommunens arbete med VA-frågor och tydliggör vem som äger vilka frågor ansvarar för deras genomförande. Den är indelad i fem stycken delplaner:

- Plan för utbyggnad av allmänt VA
- Plan i väntan på allmänt VA
- Plan för enskild VA-försörjning
- Plan för den tekniska delen av den allmänna anläggningen
- Plan för dagvattenhantering

Handlingsplanen har en tydlig koppling till översiktsplanen genom att de båda har samma tidshorisont. VA-riktlinjerna och Handlingsplan för VA styrs av översiktsplanen, Bostadsbyggnads- och markanvändningsplanen samt gällande lagstiftning, främst Lagen om allmänna vattentjänster och

miljöbalken (Ekerö kommun 2013).

VA-planen ger en tydligare bild av de berörda förvaltningarnas ansvar i VA-frågan. Det är exempelvis inte självklart att det enskilda VA-system som ligger utanför verksamhetsområdet enbart är en tillsynsfråga för miljö- och hälsoskyddskontoret. Planen medför en större medvetenhet om att kommunen har ett ansvar utifrån lagen om allmänna vattentjänster och VA-planen är ett sätt att hantera frågan på hur kommunen bedömer sitt ansvar mot kommuninvånarna och verksamheter med VA-verksamhet. Det är möjligt att det finns många områden som är föremål för skyldigheter utifrån planen och det är svårt att möta alla, men det finns i alla fall en plan för detta (Fritz 2013).

Utformandet av VA-planen är ett exempel på proaktivt arbete mot § 6 områden. Kommunen fick ett föreläggande på ett område och de fanns en insikt att fler områden kan bedömas liknande av länsstyrelsen. Förhoppningen är att VA-planen ska hänvisas till i ett sådant sammanhang. Projekt ska vara i linje med detaljplanen som reglerar byggandet och markens ändamål. Den ska beskriva hur vatten och avlopp ska lösas och teoretiskt så kan en detaljplan utföras för enskilda VA-system (Fritz 2013).

VA-planen innehåller en kort beskrivning om hur utbyggnaden av allmänt VA ska finansieras. Självkostnadsprincipen ska råda när en kommun erbjuder tjänster inom den kommunala verksamheten. Det innebär att brukarna inte ska betala mer än vad som krävs för att täcka kostnaderna för verksamheten. En kommuns VA-taxa bygger på samma principer. Att betala avgifter enligt en VA-taxa är tvingande om man har en fastighet som ligger innanför ett fastställt verksamhetsområde för allmän VA-försörjning. Ett verksamhetsområdes omfattning baseras på en bedömning att bebyggelsen inom området har behov av VA-försörjning. När det ska byggas ut ledningar till ett nytt verksamhetsområde och kostnaderna avviker från det normala och det i sin tur beror på så kallade särförhållanden för just det aktuella området kräver lagstiftaren att kommunen tar ut särtaxa för det nya området. Hur stor avvikelse som krävs för att det ska bli aktuellt med särtaxa är inte tydligt fastslaget i rättspraxis, men sakkunniga bedömningar brukar ligga kring 30 % (Ekerö kommun 2013).

Kriterier för prioritering av bebyggelseområden

VA-planen identifierar cirka 70 bebyggelseområden inom kommunen och kategoriserar in dem efter VA-behov i syfte att tydliggöra utbyggnadsbehovet för allmänt VA. De prioriteras utefter hur de uppfyller kriterier som poängsätts och därefter viktas i förhållande till varandra. Målet med poängsättningen har varit att hitta en rangordning av områdena utifrån vilket behov området har av att få sin VA-försörjning tillgodosedd genom allmänt VA. Prioriteringen baseras på följande kriterier:

- Bebyggelseområdets storlek
- Bebyggelseområdets täthet
- Bebyggelseområdets Belägenhet
- Bebyggelseområdets permanentningsgrad och permanenteringstakt
- Påverkan på ytvatten respektive grundvatten
- Ytvattenrecipientens känslighet
- Dricksvattenkvalitet
- I övrigt önskvärd samhällsutveckling
- Information om enskilda VA-systems nuvarande status

Det tas även hänsyn till ytterligare aspekter såsom exempelvis praktisk samordning mellan olika områden och utbyggnad som redan är planerad (Ekerö kommun 2013). Information om enskilda VA-systems nuvarande status hämtas från miljö- och hälsoskyddskontorets register som innefattar alla enskilda VA-system i kommunen med avseende på viken typ de är. De som ingår för att bedöma områden i VA-planen är enbart enskilda VA-system som inte hade längre gående rening än slamavskiljare och där det finns en väldigt tydlig bestämmelse att det inte räcker (Fritz 2013). Framförallt är det bebyggelsens storlek, täthet och belägenhet som är av betydelse vid prioriteringen. Ett stort område med högre täthet får högre poäng och prioriteras därför högre än ett mindre bostadsområde med högre gleshet. Storleken på bebyggelserna har baserats på antalet befintliga bostäder (både permanent och fritidshushåll) och antalet potentiella byggbara tomter enligt detaljplaneringen eller dylikt underlag. Tätheten har baserats på antalet bostäder per hektar.

Bebyggelseområdet får högre poäng om det ligger inom tätortsbandet, ett lokalt centrum eller övrig serviceort enligt översiktsplanen för Ekerö kommun. Bebyggelseområdenas avstånd till befintligt VA-nät beaktas också i prioriteringen. Områden som är belägna inom 500 meter från befintligt verksamhetsområde eller huvudledning har fått högre poäng än de som ligger utanför denna gräns. Detta kriterium baseras på rättspraxis som visar att kommunen har större skyldighet att bygga ut allmänt VA till områden som ligger nära det befintliga VA-nätet. Permanentningsgraden är andelen bostäder eller byggbara tomter med åretruntboende enligt folkbokföringsregistret. I Ekerö kommuns VA-plan är det utdrag från 2012 års folkbokföringsregister. Permanentningstakten är skillnaden i permanentningsgrad som jämförs mellan bestämda årtal. I detta fall år 2012 jämfört med år 2000.

I bebyggelseområden där det är känt att det är dåligt eller mycket dåligt enskilt dricksvatten höjs poängsättningen och området får en högre prioritet. Risken för påverkan på ytvattenrecipient och grundvattenrecipient baseras på geologi, topografi och övriga geografiska förhållanden. Strandnära områden med täta jordarter bedöms innebära större risk för påverkan på ytvatten medan områden med berg och tunna jordlager eller med jordlager med stor genomsläpplighet bedöms utgöra större risk för påverkan på grundvatten. Kriterier för ytvattenrecipientens känslighet har tagits fram genom att väga samman följande bedömningsgrunder:

- Recipientens status.
- Närheten till lokala och regionala vattenverk.
- Vattenområden som är av riksintresse för natur och rekreation.
- Vattenområden som utpekats i länsstyrelsens våtmarksinventering.
- Vattenområden där den starkt hotade arten småsvalting växer.

Kriterierna har värderats med målet att i en plan för allmän VA-utbyggnad sortera ut områden som:

- Har behov av allmän VA-försörjning på kort sikt och den ska vara utbyggd till 2017
- Har behov av allmän VA-försörjning på halvlång sikt och den ska vara utbyggd till 2022
- Har behov av allmän VA-försörjning på lång sikt och den ska vara utbyggd till 2030
- Har behov av allmän VA-försörjning på mycket lång sikt och som inte behöver vara utbyggd förrän efter 2030
- Inte har behov av allmän VA-försörjning inom överskådlig tid

Bebyggelseområdenas behov av allmänt VA blir osäkrare desto längre fram i tiden den tänkta VA-utbyggnaden ligger och dessutom så kommer en ny översiktsplan antagits innan år 2030 vilket kan komma att leda till en annan inriktning på kommunens utveckling (Ekerö kommun 2013).

Incitament för intervention

Innan VA-planen trädde i kraft så har kommunen haft svårigheter att ge kommuninvånarna besked angående VA-frågor av både specifik och övergripande karaktär och framförallt var det svårt att förklara hur utvecklingen av kommunens VA är kopplat till kommunens planprocess. Mekanismen som föranledde beslutet att utforma en VA-plan och antagandet av denna var att stadsarkitektkontoret, tekniska kontoret samt miljö- och hälsoskyddskontoret såg ett stort behov av att det fanns en samordnad VA-planering i sin dagliga verksamhet (Fritz 2013). En sådan VA-planering behövde vara mer konkret än översiktsplanen avseende VA-utvecklingen och skulle kunna utgöra ett stöd i den fysiska planeringen (Stenberg 2013). Bristen på VA-planering utgjorde bland annat en problematik för miljö- och hälsoskyddskontoret vid motivering av förelägganden på enskilda VA-system eftersom de ofta inte kunde ge svar på om och när det allmänna VA-nätet väntas byggas ut till berörda fastigheter. Kommunen hade även krav på sig att följa gällande lagstiftning avseende lagen om allmänna vattentjänster (SFS 2006:412) och påtryckningar från högre instans genom ålägganden från Åtgärdsprogrammet för Norra Östersjöns Vattendistrikt 2009-2015. Framförallt genom åtgärd 37 (Fritz 2013).

Initiativet till att utforma en VA-plan kom 2010 i samband med aktualitetsförklaringen av översiktsplanen då det tydligt kunde visas att det fanns ett behov av en VA-plan för att öka översiktsplanens aktualitet och

detaljnivå eftersom de VA-åtgärder som ingick i planen inte var relevanta längre. Incitamenten för att utveckla en VA-plan var ett behov av att ha ett planverktyg avseende VA-utvecklingen i kommunen som är mer konkret än översiktsplanen. Innan revideringen innefattade översiktsplanen övergripande VA-aspekter och vart allmänt VA skulle byggas ut men den saknade framförallt tidsaspekter som exempelvis angivelser på när ett område skulle anslutas till allmänt VA. Det fanns också behov av att samordna utvecklingen av allmänt VA med detaljplaneringen (Stenberg 2013).

Interventionens bärare

Studien antar att kommunen är interventionens bärare.

Slutprestation

Ekerö kommuns VA-plan innefattar en VA-översikt, VA-riktlinjer och en handlingsplan för VA. VA-riktlinjerna ger stöd och vägledning i arbetet med att uppnå en långsiktigt hållbar VA-försörjning i hela kommunen. Denna del antas i studien motsvara en VA-policy.

Handlingsplanen för VA antas utgöra underlag för beslut i Ekerö kommuns arbete med VA. Den konkretiserar arbetet med VA-frågor och tydliggör vem som äger vilka frågor och ansvarar för deras genomförande. Den är indelad i fem stycken delplaner:

- Plan för utbyggnad av allmänt VA
- Plan i väntan på allmänt VA
- Plan för enskild VA-försörjning
- Plan för den tekniska delen av den allmänna anläggningen
- Plan för dagvattenhantering

Tabell 1. Ekerö kommuns slutprestation

Kriterier	Ekerö kommuns VA-plan
VA-översikt	VA-översikt
VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring	VA-riktlinjer
VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering	Följer gällande bestämmelser för VA-taxa och särtaxa. Utformad för att avvägningar i specifika fall.
Beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås	X
<i>Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till dessa styrdokument:</i>	
Vattenförsörjningsplan	X
Drift-, underhålls- och förnyelseplan	Handlingsplan för VA - Plan för tekniska delen av den allmänna anläggningen
Dagvattenstrategi	Handlingsplan för VA - Plan för dagvattenhantering
Strategi för enskilt VA	Handlingsplan för VA - Plan för enskild VA-försörjning

Plan för tekniska delen av den allmänna anläggningen motsvarar en Drift-, underhålls-, och förnyelseplan. Handlingsplanen saknar dock en vattenförsörjningsplan, en utförlig beskrivning om finansiering av föreslagna åtgärder samt en beskrivning på hur VA-planens åtgärder bidrar till att uppnå god vattenstatus.

Mellanliggande slutmottagare och slutmottagare

Kommuninvånarna och samtliga verksamheter med VA-verksamhet, miljö- och hälsoskyddskontoret, tekniska kontoret samt stadsarkitektkontoret är i någon grad slutmottagare av VA-planen. Kommunen är primär slutmottagare av VA-planen och inga aktörer inom kommunen är undantagen VA-planen vilket medför att samtliga är slutmottagare (Falås 2013). Kommunen anses vara den primära slutmottagaren men anledningen till att de jobbar med VA är på grund av kommuninvånarna och slutligen Mälaren. VA-planen är främst avsedd att få ett utfall mot kommunens interna organisation som är kopplad till VA. Detta leder i sin tur till att det skapas utfall mot intressenter inom kommunen som till exempel enskilda hushåll. Detta leder i sin tur till utfall mot Mälaren genom mindre utsläpp vilket bör leda till en förbättrad vattenstatus. (Stenberg 2013).

Tabell 2. Slutmottagare

Slutmottagare	Kommuninvånarna och samtliga verksamheter med VA-verksamhet	Miljö- och hälsoskyddskontoret	Tekniska kontoret	Stadsarkitektkontoret
---------------	---	--------------------------------	-------------------	-----------------------

Miljöskyddskontoret, Tekniska kontoret och Samhällsbyggnadskontoret står för slutprestationen och är slutmottagare för VA-planens utfall vilket leder till att resultatet blir mer invecklat och den enda logiska slutsatsen som kan dras är att kommuninvånarna är de slutliga slutmottagarna. Förvaltningarna har en roll som mellanliggande slutmottagare.

Utfall

Utfallen baseras på rationalitetsprincipen. Ekerö kommun tar beslut på att utforma en VA-plan vilket innebär att en VA-plangrupp bildas och får ansvaret för VA-planarbetet som består av miljö- och hälsoskyddskontoret, stadsarkitektkontoret, tekniska kontoret och kommunledningskontoret. VA-gruppen utvecklar en VA-plan som antas av kommunfullmäktige 2013-03-26 och implementeras i kommunen. VA-planen ger kommunen en VA-översikt, VA-riktlinjer och Handlingsplan för VA vilket innebär att kommunen får en gemensam ståndpunkt utifrån vilken de berörda förvaltningarna kan arbeta. Att kommunen får en gemensam utgångspunkt medför olika utfall för de olika slutmottagarna. Slutmottagarna delas upp i: Miljö- och hälsoskyddskontoret, Tekniska kontoret, Stadsarkitektkontoret samt kommuninvånarna och samtliga verksamheter med VA-verksamhet.

Tabell 3. Slutmottagare och utfall

Utfall 1	Kommunen har en gemensam handlingsplan för utbyggnad av allmänt VA och framtida VA-utveckling inom kommungränserna.			
Slutmottagare	Kommuninvånarna och samtliga verksamheter med VA-verksamhet	Miljö- och hälsoskyddskontoret	Tekniska kontoret	Stadsarkitektkontoret
Utfall 2	Tillsyn på enskilda VA-system.	Får plan för enskild VA-försörjning och underlag för planering av effektiv tillsyn på enskilda VA-system (Fritz 2013).	Får planunderlag för anslutning av områden utanför verksamhetsområde, tidsplan, plan för drift och underhåll av befintligt VA-system och plan för dagvattenhantering.	Konkretisering av VA-aspekter som ska ingå i översikts- och detaljplanering (Stenberg 2013).

Utfall 3	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA och anslutning till allmänt VA.	Förvaltningen kan budgetera utefter VA-planen.	VA-aspekter införlivas i översikts- och detaljplaneringen.
Utfall 4	Tydligt besked för hur VA-hanteringen ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet.	Snabbare ärendehantering avseende enskilda VA-system och kostnadseffektivare tillsyn.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånarna.	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.
Utfall 5	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Fler enskilda VA-system inom kommunen som förväntas vara i bruk till 2030 uppfyller gällande krav.	Anslutning av prioriterade områden till allmänt VA.	Det blir en långsiktigare ärendehantering av exempelvis bygglovsärenden och avstyckning av mark när VA-aspekterna kan vägas in.
Utfall 6	Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.	Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.	Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.	Tydlighet avseende kommunens avsikt med bebyggelseområdet.
Utfall 7	Bättre status på kommunens recipienter.	Bättre status på kommunens recipienter.	Bättre status på kommunens recipienter.	Bättre status på kommunens recipienter.

Införandet av en VA-plan har lett till att kommunen som helhet är samspelt både inom och mellan förvaltningarna. VA-planen medför att kommunen har en gemensam vision med en handlingsplan och konkreta åtgärder som driver VA-arbetet framåt. Arbetet med VA-planen och planen i sig själv har höjt kunskapsnivån på förvaltningarna avseende varandras verksamhet och kommunens VA-situation. Kommunens allmänna kompetens inom VA höjdes väsentligt inom alla relaterade förvaltningar och kontor.

Det går inte att säga något om huruvida vattenkvaliteten i Mälaren har ändrats på grund av VA-planen och det går inte heller att avgöra om det någonsin kommer att bli möjligt att se någon påverkan på Mälaren som ett resultat av VA-planen. Detta på grund av att den största påverkande faktorn i Ekerö kommun är utsläpp från jordbruk där Mälaren är den största recipienten (Fritz 2013). Det troliga är att VA-planen endast har en ganska liten betydelse för vattenstatusen i Ekerö kommun.

Tekniska kontoret

Antagandet av VA-planen har medfört att Ekerö kommun genom tekniska kontoret har behövt åtgärda och lägga ner ett antal mindre avloppsreningsverk som de förfogar över. De mindre avloppsreningsverken uppfyllde inte gällande krav eller ansågs vara undermåliga på annat sätt och nedläggningarna inkluderas i VA-planen som några av de åtgärder som föreslås i handlingsplanen (Falås 2013).

VA-planen ger en tydlighet för VA-sidan på tekniska kontoret genom att den innehåller tydliga prioriteringar av bebyggelseområden som ska anslutas till allmänt VA och en tydlig tidsplan för utbyggnaden av VA i kommunen. Detta har bidragit till handläggningstiderna av inkomna ärenden överlag har blivit kortare (Stenberg 2013).

Antagandet av VA-planen har inneburit att vissa beslut som utfärdats innan VA-planen antogs, i efterhand har ändrats. Det har främst handlat om förelägganden om nya VA-anläggningar som har upphävts på grund av VA-planen innebär att det kan förväntas allmänt VA inom snar framtid (Fritz 2013).

Stadsarkitektkontoret

För kommunledning en och stadsarkitektkontoret medför VA-planen ett viktigt komplement till översiktsplanen och en konkretare hantering av ärenden som exempelvis bygglovsansökningar (Fritz 2013). Införandet av VA-planen skapar förutsättningar för samordnade uttalanden mot VA-intressenterna med tekniska kontoret och miljö- och hälsoskyddskontoret. På stadsarkitektkontoret använder sig tjänstemännen av VA-planen i sitt planarbete vid exempelvis ansökningar om avstyckning av mark. Den har en betydande roll i det fortlöpande arbetet med översiktsplaneringen och detaljplaneringen som referens- och bakgrundsmaterial vilket medför att planarbetet blir mer konkret eftersom det finns en större säkerhet i hur VA-hantering ska utformas inom kommunen och mot specifika fastigheter. VA-planen för Ekerö kommun är i praktiken en konkretisering av de VA-aspekter som innefattas av översiktsplanen (Stenberg 2013). För bygglovgruppen medför VA-planen framförallt att det finns en prioriterad VA-utbyggnad inom kommunen och att det finns en tidsplan för denna. Detta gör det lättare att diskutera och motivera varför markområdet inte är lämpligt att bygga på just nu till exempel (Hansson 2013).

Miljö- och hälsoskyddskontoret

För miljö- och hälsoskyddskontoret medför VA-planen framförallt två utfall

1. Miljökontoret får en bättre förståelse för var de ska prioritera sina tillsynsinsatser för att få störst effekt. De kan prioritera områden som enligt VA-planen inte ska anslutas inom en rimlig framtid till det allmänna VA-nätet.
2. Kan användas som underlag för ansökningar och bedöma om det är lämpligt och vilka VA-system som är lämpliga för specifika bebyggelseområden. Kontoret kan uttrycka exempelvis att vissa områden inte är lämpliga att ha enskilda VA-system och måste vänta tills allmänt VA finns tillgängligt. Tidpunkten för detta kan numera definieras genom VA-planen.

För miljö- och hälsoskyddskontoret medför VA-planen en ökad tydlighet i sitt arbete mot kommuninvånarna genom tydligare ärendehantering och svar på frågeställningar avseende specifika hushålls framtida förutsättningar avseende VA. Planen underlättar som referensmaterial i hanteringen av tillståndsansökningar vilket medför utförligare avvägningar och en mer långsiktig planering av områden med enskilda VA-system. Ärenden hanteras också snabbare samt att tillsynsarbetet kan riktas in på bebyggelseområden där det finns ett tydligt större behov. VA-planen är i sig inte starkt nog att basera ett helt beslut på och skulle inte tåla en överklagan ifall det skulle bli fallet. Planen ger snarare ett stöd åt resonemang som krävs i samband med beslut (Fritz 2013).

Eftersom VA-planen tar ett övergripande perspektiv prioriterar områden som bör anslutas till det allmänna VA-nätet och när medför det att berörda tillsynsmyndigheter som exempelvis miljö- och hälsoskyddskontoret kan prioritera sitt tillsynsarbete. Tillsynen kan därför fokusera på områden med dåliga VA-förutsättningar och som dessutom inte har planerats att anslutas till det allmänna VA-nätet inom en närmre framtid, eller ens ingår i VA-planen.

Kommuninvånare och verksamheter med VA-verksamhet

De utfall som blir mest kännbara för kommuninvånarna är de kostnader som kopplas till anslutning av allmänt VA genom VA-taxa och anslutningsavgift eller inrättande av enskilda VA-system.

Det är möjligt att VA-planen har medfört anteciperings hos planens slutmottagare/adressater och att de därför har anpassat sig till intervention innan den har tillämpats eller tillsynsåtgärder har genomförts. Detta bekräftades dock inte inom denna studie (Fritz 2013). Det är svårt för kommuninvånarna att själva agera utifrån VA-planen. Utfallen beror framförallt på kommunens krav på VA-aktörerna utifrån VA-planen. VA-planen medför att krav på VA-aktörerna blir tydligare och mer konkreta samt att kommunens möjligheter till att ge enhetliga och konkreta svar mot VA-aktörerna blir bättre. Anteciperingen är begränsad av hur mycket kommunen har informerat under utformningen av VA-planen men också i viss grad av hur mycket de informerar under tillämpningen. En VA-plan kan medföra en ökad legitimitet och därför minska VA-aktörers motvilja innan exempelvis ett tillsynsarbete ens har nått dem (Stenberg 2013). VA-planen kan också skapa utfall av negativ karaktär genom att den bildar opinion mot sig själv från kommuninvånarna. VA-planen medför en ökad exponering av information mot kommuninvånarna vilket kan ge väsentliga kontraster gentemot informationsläget som var innan VA-planen antogs (Falås 2013).

Tabell 4. Sammanställd interventionsmodell för Ekerö kommun

Interventionens bärare	Ekerö kommunfullmäktige	
Intervention	VA-plan	
Mellanhänder	<u>VA-plan grupp</u> Miljö- och hälsoskyddskontoret Tekniska kontoret Stadsarkitektkontoret Kommunledningskontoret	
Slutprestation	VA-översikt	VA-översikt
	VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring	VA-riktlinjer
	VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering	Följer gällande bestämmelser för VA-taxa och särtaxa. Utformad för att avvägningar i specifika fall.
	Beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås	X
	<i>Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till andra styrdokument:</i>	Handlingsplan för VA
	Vattenförsörjningsplan	X
	Drift-, underhålls- och förnyelseplan	Plan för tekniska delen av den allmänna anläggningen
	Dagvattenstrategi	Plan för dagvattenhantering
	Strategi för enskilt VA	Plan för enskild VA-försörjning
Mellanliggande Slutmottagare	Miljö- och hälsoskyddskontoret Tekniska kontoret Stadsarkitektkontoret	

Utfall 1	Kommunen har en gemensam handlingsplan för utbyggnad av allmänt VA och framtida VA-utveckling inom kommungränserna.			
Slutmottagare	Kommuninvånarna och samtliga verksamheter med VA-verksamhet	Miljö- och hälsoskyddskontoret	Tekniska kontoret	Stadsarkitektkontoret
Utfall 2	Tillsyn på enskilda VA-system	Får plan för enskild VA-försörjning och underlag för planering av effektiv tillsyn på enskilda VA-system (Fritz 2013).	Får planunderlag för anslutning av områden utanför verksamhetsområde, tidsplan, plan för drift och underhåll av befintligt VA-system och plan för dagvattenhantering.	Konkretisering av VA-aspekter som ska ingå i översikts- och detaljplanering (Stenberg 2013).
Utfall 3	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA och anslutning till allmänt VA	Förvaltningen kan budgetera utefter VA-planen.	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering
Utfall 4	Tydligt besked för hur VA-hanteringen ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet.	Snabbare ärendehantering avseende enskilda VA-system och kostnadseffektiva re tillsyn	Tydlig kommunikation mot kommuninvånarna.	Långsiktigare ärendehantering av exempelvis bygglovsärenden och avstyckning av mark när VA-aspekterna kan vägas in.
Utfall 5	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Fler enskilda VA-system inom kommunen som förväntas vara i bruk uppfyller gällande krav	Anslutning av prioriterade områden till allmänt VA.	

Utfall 6	Mindre påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet	Mindre påverkan på enskilda VA-systems recipienter	Mindre påverkan på recipienter från enskilda VA-system	Tydlighet avseende kommunens avsikt med bebyggelseområden
Utfall 7	Bättre status på kommunens recipienter	Bättre status på kommunens recipienter	Bättre status på kommunens recipienter	Bättre status på kommunens recipienter

Sammanfattning

Ekerö kommuns VA-plan är den mest omfattande av de studerade VA-planerna. Den täcker flest av kriterierna för slutprestationen jämfört med de andra studerade VA-planerna och den har haft tydliga utfall som till exempel att budgeteringen underlättas för framförallt de förvaltningar som inte är skattefinansierade. Planens styrka ligger i att den ger ett heltäckande och omfattande underlag för kommunens arbete med vatten och avlopp och innehåller en VA-översikt, VA-riktlinjer och en handlingsplan för VA. VA-riktlinjerna ger stöd och vägledning i arbetet med att uppnå en långsiktigt hållbar VA-försörjning i hela kommunen. Planen har också en tydlig tidsavgränsning till 2030 som är kopplad till översiktsplanen och ger en tydlig tidsaspekt för kommunens VA-intressenter. VA-planens svagheter är att den saknar en beskrivning av hur planen bidrar till att förbättra kommunens vattenstatus, vattenförsörjningsplan och en dagvattenstrategi. Dagvatten är ett problemområde som blir större för de flesta kommuner i Sverige och det är en uppenbar svaghet för Ekerö kommun att de i dagsläget saknar en sådan. Det saknas också en tydlig beskrivning av hur prioriteringen av bebyggelseområden har gått till och vilka aspekter som har legat till grund för prioriteringssystemet. Det påverkar VA-planens legitimitet och kontinuitet vid framtida revideringar. Planens styrkor är att den är utvecklad med hänsyn till nuvarande översiktsplanering och syftar till att utgöra underlag för kommande revideringar och arbete med helt ny översiktsplanering. Den effektiviserar de berörda enheternas löpande arbete med frågor som har koppling till VA-försörjningen genom att tydliggöra de förhållningssätt som ska präglade kommunens ärendehantering. Planen innefattar också ett avsnitt om klimat och sårbarhet som medför ett långsiktigare perspektiv i kommunens VA-arbete. Det är inte orimligt att anta att detta avsnitt bör uppmärksamma kommunen om behovet av en dagvattenstrategi.

4.1.2 Köping kommun

Köpings kommun är beläget i Västmanlands län vid västra delen av Mälaren och har cirka 25000 invånare. Kommunen består till stor del av jordbruksmark och har mycket omvandlingsområden samt täta fritidshusområden med undermåliga VA-system. Kommunens totala VA-påverkan är inte särskilt stor i förhållande till jordbruket men påverkan från de enskilda VA-systemen är oproportionerligt stor i förhållande till det allmänna VA-systemet (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013).

Kommunen började arbeta med en ny översiktsplan 2005 och planens tidshorisont avser de kommande åren fram till 2025. Kommunen jobbar aktivt med att skapa möjligheter att bygga attraktiva bostäder. Det byggs bostäder framförallt inom tätorten, men kommunen vill även stimulera och underlätta sjönära boende, från Mälaren till Iresjön samt att underlätta nybyggnation på landsbygden. De vill också erbjuda möjligheter till permanentboende i fritidshusområden. Med ökad användning av fritidshusen och en utveckling inom kommunen mot allt fler hus som övergår till att bli permanentbostäder aktualiseras frågorna om nuvarande och framtida VA-försörjning och byggrätternas storlek i flera områden (Köpings kommun 2011).

Kommunen har tydliga bestämmelser för hur nybyggnationer utanför planlagt område ska hanteras med avseende på VA-hantering. Nybyggnationer utanför planlagt område ska prövas med avseende på om platsen är lämplig för tänkt ändamål och prövningen sker antingen genom förhandsbesked eller via detaljplan beroende på exploaterings storlek och komplexitet (Köpings kommun 2011).

Köpings kommun har en *Handlingsplan för miljöberedningen 2010* som bland annat anger att kommunen ska minska sina utsläpp till luft, mark och vatten. Kommunen har också sedan 2010-05-26 bestämmelser avseende bedömningsgrunder för skyddsnivåer som är antagna av Miljönämnden. Hög skyddsnivå med avseende på fosfor gäller i princip i hela kommunen och hög nivå för kväve ska gälla där det bedöms som tekniskt och ekonomiskt rimligt. Hög skyddsnivå för hälsoskyddet ska gälla om avloppsvattnet kan befaras påverka vattenkvaliteten i badvatten och vattentäcker. Vidare har kommunfullmäktige 2010-05-31 antagit en VA-policy som anger inriktningen för planering av vatten- och avloppsförsörjning i hela kommunen, både inom verksamhetsområdet för den allmänna VA-anläggningen och i områden med enskild VA-försörjning (Köpings kommun 2011).

Köping kommuns VA-plan

Köping kommuns VA-plan utarbetades av en VA-plan grupp som bestod av representanter från Tekniska kontoret, Miljökontoret och Stadsarkitektkontoret, och antogs av kommunfullmäktige 2011-02-21. Tyréns AB medverkade i utformandet som konsult. Det utformades först en VA-översikt under hösten 2009 som låg till grund för den fortsatta planeringen. Utifrån de frågor som bedömdes vara strategiska för kommunen utformades en VA-policy som antogs av kommunfullmäktige den 31 maj 2010. Den har i sin tur angett inriktningen i det fortsatta arbetet med VA- planen. Arbetet med VA-planen baserades på Rapport 2009:07 från Länsstyrelsen i Stockholms län, Kommunal VA-planering – manual med tips och checklistor. Förvaltningarna samarbetar i kommunens VA-grupp och respektive förvaltning ska uppmärksamma utvecklingen inom sitt ansvarsområde för att i god tid identifiera eventuella problemområden för hantering i VA-gruppen (Köpings kommun 2011).

Syftet med den kommunala VA-planen är att få en heltäckande långsiktig planering för VA-försörjningen i kommunen, både inom och utanför nuvarande verksamhetsområde. Planen ska täcka både försörjningen med vatten och lösningar för avlopp och särskilt fokus läggs på att hitta långsiktigt hållbara lösningar för kommunens tätbebyggda fritidshusområden. Den innehåller riktlinjer för utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen, förslag till VA-försörjning i avvaktan på utbyggnad av allmän eller gemensam anläggning och planering för gemensamma VA-anläggningar (Köpings kommun 2011). VA-planen har fokus på tät bebyggelse utanför verksamhetsområden och ska framförallt åtgärda ”sammanhållen bebyggelse” vilket innebär cirka 20-30 fastigheter/hushåll (Granberg 2013). Den innefattar inte planering för underhåll och utveckling av den befintliga VA-anläggningen, vattenförsörjningsplan eller dagvattenplan/ -strategi (Köpings kommun 2011).

VA-planen har identifierat bebyggelseområden med behov av bättre VA-hantering och gör en indelning av områdena i fem områdestyper. Indelningen baseras på områdets behov av bättre vatten- och avloppslösningar och de möjligheter som finns att ansluta områdena till allmänt vatten och avlopp. För varje områdestyp presenteras en kortfattad principiell handlingsplan. Den kan fungera som vägledning men behöver anpassas till förhållandena i det aktuella området (Köpings kommun 2011).

VA-planen innefattar tydliga riktlinjer för hur utbyggnaden av den allmänna VA-anläggningen ska finansieras. *Principer för finansiering av utbyggnad* definierar hur kommunen ska täcka kostnaderna för utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen. Den innefattar också underlag för finansiering av en gemensamhetsanläggning och beskriver organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för detta (Köpings kommun 2011).

VA-planen Planen ska täcka både försörjningen med vatten och lösningar för avlopp och särskilt fokus läggs på att hitta långsiktigt hållbara lösningar för kommunens tätbebyggda fritidshusområden (Köpings kommun 2011). Målet med VA-planen är att uppnå en samsyn och gemensam planering för kommunens VA. De effekter som tillkommer av detta är sekundär målsättning (Granberg 2013). Planen ska vara verksam till år 2025 planerar för VA-försörjning utanför nuvarande verksamhetsområde men innefattar inte planering för underhåll och utveckling av den befintliga VA-anläggningen, Vattenförsörjningsplan eller dagvattenplan/ -strategi (Köpings kommun 2011)

Prioritering av bebyggelseområden

Vid bedömning och prioritering av bebyggelseområden för anslutning till allmänt VA genomförs en

sammanvägning av behov och möjligheter. Med behov avses behov av gemensamma åtgärder för en långsiktigt hållbar VA-försörjning. Det kan tillgodoses genom gemensamma anläggningar eller anslutning till den allmänna anläggningen. Behoven styrs av miljö- och hälsoskäl och förutsättningarna för långsiktigt hållbara enskilda lösningar. Viktiga faktorer är:

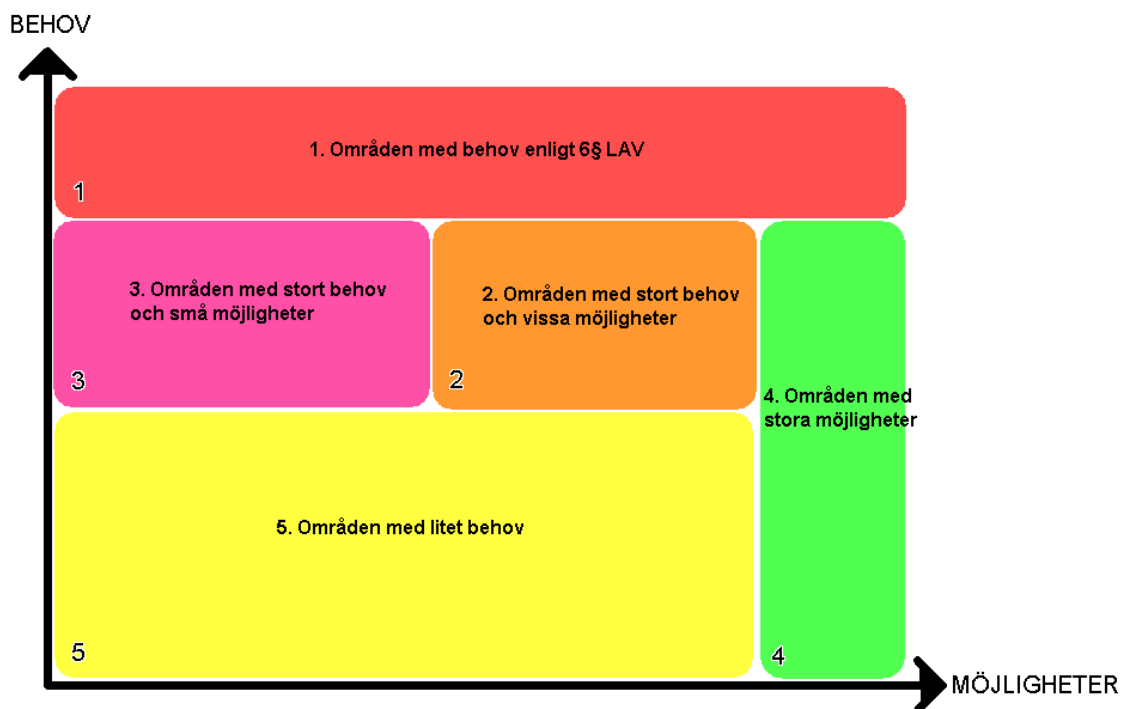
- Naturens förutsättningar för vattenförsörjning inom området
- Naturens känslighet för utsläpp av föroreningar från avlopp
- Risk för försämring av avloppssituationen på grund av ökad belastning och åldrande avloppsanläggningar
- Önskemål om boendestandard
- Fastighetsägarnas och kommunens planer för förändring av området

Med möjligheter avses möjligheter att ansluta fastigheterna till den befintliga allmänna VA-anläggningen. Detta styrs till största delen av områdets storlek och avståndet till anläggningen. Anslutning till det befintliga VA-systemet kommer främst att kunna ske i närheten av befintliga verksamhetsområden och längs befintliga överföringsledningar. En planerad exploatering eller befintlig sammanhållen bebyggelse som utvecklas kan också innebära en möjlighet att skapa en gemensam anläggning som i sin tur är ansluten till den allmänna VA-anläggningen (Köpings kommun 2011).

Bebyggelseområdena delas in i fem områdestyper utifrån behov av VA-lösning och möjlighet att ansluta området till den allmänna VA-anläggningen. För varje områdestyp presenteras en kortfattad principiell handlingsplan.

- Typ 1. Områden med behov enligt LAV 6§
- Typ 2. Områden med stort behov och vissa möjligheter
- Typ 3. Områden med stort behov och små möjligheter
- Typ 4. Områden med stora möjligheter till anslutning
- Typ 5. Områden med litet behov

Planen är tänkt att fungera som vägledning men behöver sannolikt anpassas till förhållandena i det aktuella fallet (Köpings kommun 2011).



Figur 9. Köpings kommuns indelning av områdestyper utifrån behov och möjligheter (Köpings kommun 2011).

Incitament för intervention

Initiativ till VA-planen skedde på tjänstemannanivå och det var VA-gruppen som var initiativtagare. Initiativet togs på grund av en vilja att ha ett bättre samarbete avseende VA-frågor inom kommunen och mot framförallt VA-frågor utanför verksamhetsområden (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013).

Arbetet med att utforma en VA-plan inleddes informellt av en VA-grupp som bildades av de tre förvaltningarna som senare ingick i den utnämnda VA-plan gruppen, för att öka samarbetet dem emellan. Gruppen analyserade möjligheterna att driva ett VA-plan projekt men saknade tillsammans tillräckliga medel. Detta ledde till att de skattefinansierade förvaltningarna Stadsarkitektkontoret och Miljö- och hälsoskyddskontoret begärde anslag för projektet som sedan triggade igång den politiska processen. Tekniska kontoret baserade sina ekonomiska åtaganden på VA-taxan och det togs ett politiskt beslut (Granberg 2013).

Kommunen såg ett behov av att reda upp den situation som kommunen befann sig i avseende VA och behövde därför utveckla ett planverktyg för detta (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013). Framförallt finns det ett stort behov av förvaltningsövergripande åtgärder för en långsiktigt hållbar VA-försörjning utanför verksamhetsområden, särskilt områden med tätare bebyggelse som exempelvis fritidshusområden. Behovet baseras framförallt på miljö- och hälsoaspekter som uppkommer i samband med undermålig VA-hantering (Köpings kommun 2011). Köping kommun hade under många år jobbat med VA-frågor i täta fritidshusområden. Det har bland annat varit mycket svårigheter med hantering av bygglov med avseende på hur VA-hantering ska tryggas och många bygglov har nekades på grund av detta (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013). Åtgärdsprogrammets krav utgjorde en del av incitamentet men var inte den primära anledningen (Granberg 2013). Kommunen vill också öka möjligheterna för fastighetsägare i omvandlingsområden att få bygglov genom att öka permanenteringsgraden (Köpings kommun 2011).

Innan arbetet med VA-planen och VA-plan gruppen har det kommunala VA-arbetet kännetecknats av att förvaltningarna har jobbat i ”stuprör”, det vill säga att de jobbade med samma övergripande frågeställning fast separat från varandra. Det skickades till och med remisser till varandra på beslut istället för att det från början skapades ett samarbete i den relevanta frågan (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013).

Utbyggnaden av allmänt VA har även i vissa fall stött på juridiska hinder där detaljplanen inte tillåter utbyggnad av allmänt VA till vissa fritidshusområden. Syftet har då varit att områdena ska bevaras som fritidshusområden (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013).

Interventionens bärare

Interventionens bärare är Köpings kommunfullmäktige som antog VA-planen 2011-02-21.

Slutprestation

Slutprestationen är Köping kommuns VA-plan. Miljökontoret, Tekniska kontoret och Stadsarkitektkontoret står för slutprestationen och är slutmottagare för VA-planens utfall vilket leder till att resultatet blir mer invecklat och den enda logiska slutsatsen som kan dras är att kommuninvånarna är de slutliga slutmottagarna. Förvaltningarna har en roll som mellanliggande slutmottagare och har olika slutprestationer som baseras på VA-strategins syfte och målsättning.

Tabell 5. Köpings kommuns slutprestation

Kriterier	Köpings kommuns VA-plan
VA-översikt	Köpings kommuns VA-översikt (ej inkluderade i VA-planen)
VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring	Köpings kommuns VA-policy antagen 2010-05-31
VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA.	VA-planen innefattar <i>Principer för finansiering av utbyggnad</i>

Beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås	X
<i>Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till dessa styrdokument:</i>	
Vattenförsörjningsplan	X
Drift-, underhålls- och förnyelseplan	X
Dagvattenstrategi	X
Strategi för enskilt VA	VA-planen anger skyddsnivå och principer för enskild VA-hantering inom kommunen

Mellanliggande slutmottagare och slutmottagare

Slutmottagaren är den part eller de parter som mottager utfallet av interventionen. Utfallet kan vara mottagande av interventionen, dess förvaltning och dess slutprestationer samt deras handlande. Det innefattar vad som inträffar inom och utom målområdena bortom slutmottagarna i påverkansförlopp.

Köpings VA-plan är primärt ett vägledande dokument som är till för att underlätta för handläggaren på respektive förvaltning i sin dagliga verksamhet (Granberg 2013). Med bakgrund av detta kan kommunen ses som en slutmottagare. Om kommunen är en slutmottagare innebär det att fler aktörer involveras som ett utfall av kommunens verksamhet mot kommuninvånarna (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013). Studien antar därför att kommunen är en mellanliggande slutmottagare och kommuninvånarna och verksamheter med VA-verksamhet är slutmottagare.

Tabell 6. Slutmottagare

Slutmottagare	Kommuninvånarna och verksamheter med VA-verksamhet	Miljökontoret	Tekniska kontoret	Stadsarkitektkontoret
---------------	--	---------------	-------------------	-----------------------

Utfall

Utfallen baseras på rationalitetsprincipen. Köpings kommun tar beslut på att utforma en VA-plan vilket innebär att en VA-plangrupp bildas och får ansvaret för VA-planarbetet som består av miljö- och hälsoskyddskontoret, stadsarkitektkontoret, tekniska kontoret och kommunledningskontoret. VA-gruppen utvecklar en VA-plan som antas av kommunfullmäktige 2013-03-26 och implementeras i kommunen. VA-planen ger kommunen en VA-översikt, VA-riktlinjer och Handlingsplan för VA vilket innebär att kommunen får en gemensam ståndpunkt utifrån vilken de berörda förvaltningarna kan arbeta. Att kommunen får en gemensam utgångspunkt medför olika utfall för de olika slutmottagarna. Slutmottagarna delas upp i: Miljö- och hälsoskyddskontoret, Tekniska kontoret, Stadsarkitektkontoret samt kommuninvånarna och samtliga verksamheter med VA-verksamhet.

Kommunens insatser finansieras via VA-verksamheten för områdestyp 1, 2 och 4. För områdestyp 3 och 5 finansieras kommunens insatser genom skattemedel eller externa bidrag (Köpings kommun 2011).

Tabell 7. VA-planens utfall för slutmottagarna

Utfall 1	Kommunen har en gemensam handlingsplan för utbyggnad av allmänt VA och framtida VA-utveckling inom kommungränserna.
----------	---

Slutmottagare	Kommuninvånarna och verksamheter med VA-verksamhet	Miljökontoret	Tekniska kontoret	Stadsarkitektkontoret
Utfall 2	Tillsyn på enskilda och gemensamma VA-system	Tillgång till planunderlag som bl.a. fastställd skyddsnivå och bebyggelseområden är prioriterade efter möjligheter till allmän anslutning.	Tillgång till planunderlag för utbyggnad av allmänt VA till	Konkretisering av bebyggelseområden som ska ingå i översikts- och detaljplanering
Utfall 3	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA, gemensamhetsanläggningar och anslutning till allmänt VA.	Utbyggnad av allmänt VA till bebyggelseområden enligt VA-planen. Framförallt typ 1 och 4 områden.	Bebyggelseområden inkluderas i översikts- och detaljplaneringen. Framförallt typ 1 och 4 områden som ska anslutas till allmänt VA.
Utfall 4	Tydligt besked för hur VA-hanteringen ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet, även i avvaktan på utbyggnad av allmän eller gemensam anläggning.	Effektiva ärendehantering och tillsynsarbete mot bebyggelseområden utanför verksamhetsområde, framförallt typ 3 områden.	Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.
Utfall 5	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.	Bättre status på kommunens recipienter.	Tydlighet avseende vilken förvaltning som äger ansvaret för VA-hanteringen i olika bebyggelseområden
Utfall 6	Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.	Bättre status på kommunens recipienter		Bättre status på kommunens recipienter

Utfall 7	Bättre status på kommunens recipienter
----------	--

VA-planen skapar en tydlig strategi för kommunens VA-arbete som grundar sig på miljö och hälsoaspekter (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013). Det tydligaste utfallet är att de förvaltningar som är kopplade till kommunens VA-hantering har ett gemensamt dokument som de agerar efter i samförstånd. De har en tydlig uppfattning av vad nästa steg är inom VA-området, framförallt avseende fritidsbebyggelse vid Mälaren. VA-planen permanentar det förvaltningsöverskridande arbetet genom att det exempelvis säkerställer regelbundna VA-möten med VA-gruppen (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013).

Tekniska kontoret

De åtgärder som VA-planens handlingsplaner medför har i många fall dröjt för de prioriterade bebyggelseområdena (Granberg 2013). Det pågår för närvarande en revidering av VA-planen vilket kan leda till att vissa bostadsområden klassificeras om till ett typ 1 område och får samma behovsnivå som ett § 6 område. Detta innebär att kommunen måste vidta åtgärder för att ansluta områdena till allmänt VA omgående och Tekniska kontoret kommer att få stå för kostnaderna i sådana fall. VA-planen kan ha stor påverkan på enskilda förvaltningars ekonomi och planering (Granberg 2013).

VA-planen innefattar *Principer för finansiering av utbyggnad* som definierar hur kommunen ska täcka kostnaderna för utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen. Investeringar i samband med utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen belastar VA-verksamhetens årliga resultat i form av kapitaltjänstkostnader. Kostnaderna täcks genom anläggningsavgifter som tillgodoräknas resultatet. På detta sätt bokförs 10 % av anläggningsavgiften som intäkt under det aktuella året och de resterande 90 % periodiseras över 42 år. Normalt sett ska anläggningsavgiften täcka de genomsnittliga investeringskostnaderna för att ansluta en ny fastighet samt lämna ett "rimligt bidrag" till tidigare gjorda investeringar, som gjorts för att skapa förutsättningar för den nya anslutningen. Det kan vara problematiskt att bedöma vad ett "rimligt bidrag" är och det varierar beroende på fastighetens läge och tiden som gått sedan tidigare investeringar gjordes. Anläggningsavgifterna i Köpings kommun är låga och bedöms inte lämna något bidrag till tidigare gjorda investeringar. De täcker på sin höjd kostnaderna vid utbyggnad i närheten av den befintliga VA-anläggningen (Köpings kommun 2011). I vissa fall har det utvecklats en "särtaxa" för anslutningar till fastigheter som kräver stora investeringar för att anslutas på grund av för stora avstånd till den befintliga VA-anläggningen. Vid utbyggnad av VA-anläggningen i Sundänge utformades därför en särtaxa, där servisavgiften och tomyteavgiften är förhöjd jämfört med normaltaxa. Dessa höjs eftersom de två avgifterna är närmast förknippade med investeringskostnaderna för att ansluta fastigheterna i ett område. För en småhusfastighet i Sundänge blev avgiften med de tre exemplen 108 875, 120 375 respektive 129 000 kr beroende på tomyta, vilket motsvarar cirka 50 % högre avgift än normaltaxan (Köpings kommun 2011).

Det kan bli nödvändigt att göra större investeringar per fastighet än exemplet i Sundänge för att följa VA-planen. I dessa fall kan det motivera en högre anläggningsavgift och om det blir en vanlig företeelse med särtaxa kan det också leda till att kommunens normaltaxa höjs. Detta skulle medföra att skillnaden mellan normaltaxa och särtaxa skulle minska (Köpings kommun 2011).

Miljökontoret

Enskilda VA-system ge en långsiktigt god rening av näringsämnen, syretärande ämnen och smittämnen. Avloppen får inte förorena nuvarande dricksvattentäkter eller vattenresurser som kan täcka kommande behov av dricksvatten. Det får inte förorena ytvatten och det får inte förorsaka andra olägenheter som till exempel lukt. Enligt miljönämndens policy avseende bedömningsgrunder för skyddsnivåer ska hög skyddsnivå med avseende på fosfor tillämpas i princip i hela kommunen. Hög nivå för kväve ska gälla där det bedöms som tekniskt och ekonomiskt rimligt. Exempel på detta kan vara gemensamhetsanläggningar i tätbebyggda områden. Det ska gälla hög skyddsnivå för hälsoskyddet om avloppsvattnet kan befaras påverka vattenkvaliteten i badvatten och vattentäkter.

Vid tillståndsprovning ska miljökontoret väga den enskilda fastighetens möjlighet att lösa sina vatten- och avloppsfrågor, och även hur en sådan lösning kan påverka hela områdets möjligheter att lösa dessa frågor på ett långsiktigt hållbart sätt. Det ska inte ges tillstånd för nya enskilda VA-system där det bedöms finnas risk för förorening av dricksvatten eller andra miljö- och hälsoproblem. Bedömningen ska grundas på en helhetssyn avseende hela området, det vill säga inte enbart utifrån den enskilda fastigheten utan även avseende konsekvenserna för hela områdets framtida möjligheter att lösa vatten- och avloppsfrågor på ett långsiktigt hållbart sätt.

VA-planen innefattar särskilda bedömningsgrunder för typ 2- och 3-områden som inte kan anslutas till den allmänna VA-anläggningen. Bedömningsgrunderna är till för att förhindra att ett område utvecklas till områdestyp 1 (områden med behov enligt lagen om allmänna vattentjänster 6§). Kraven kan medföra att en gemensam VA-lösning i många fall är ett nödvändigt alternativ till en anläggning för varje fastighet. Bedömningsgrunderna berör hur skyddsavstånd till vattentäcker ska bedömas och planen tillför att bedömningen kan kräva information som inte finns tillgänglig på miljökontoret. Tillstånd för enskilda VA-system ska inte ges där det bedöms finnas risk för exempelvis förorening av dricksvatten eller där enskilda lösningar kan hindra framtida möjligheter för hela området att lösa sina vatten- och avloppsfrågor på ett långsiktigt hållbart sätt. Miljökontoret kan också genom tillsyn förbjuda utsläpp av avloppsvatten om reningen i de enskilda avloppsanläggningarna inte uppnår dagens krav eller om det finns risker för människor hälsa eller miljön (Köpings kommun 2011).

VA-planen inkluderar specificeringar för områden som ska anslutas till gemensamma VA-system på grund av att det inte går att ansluta till det allmänna VA-nätet. Gemensamma VA-system faller under Miljökontorets ansvar och en gemensam VA-lösning avser enskild anläggning som försörjer ett flertal fastigheter inom ett område. Det kan också vara ett antal hus inom en och samma fastighet. I områden där en gemensam VA-lösning kan vara ett långsiktigt hållbart alternativ erbjuder kommunen stöd och rådgivning till berörda fastighetsägare under utrednings- och planeringsskedet i enlighet med kommunens VA-policy.

En gemensam VA-lösning ska vara långsiktigt hållbar, både socialt, ekonomiskt och miljömässigt, samt i ett tekniskt och organisatoriskt/juridiskt perspektiv. Dock så kan Miljö- och byggnadsnämnden inte förelägga fastighetsägarna i ett område att bilda en gemensamhetsanläggning för avloppet även om det bedöms finnas behov. Miljöbalkens regler stödjer inte detta. Den gemensamma anläggningen består av ett lokalt ledningsnät inom området, som ansluts till respektive fastighet eller byggnad samt anslutning för vattenförsörjning och avloppshantering (Köpings kommun 2011).

Stadsarkitektkontoret

Alla områden där allmänt VA ska byggas ut inarbetas i översiktsplanen. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande och fungerar som riktlinjer för områdets fortsatta utveckling och som underlag för detaljplanen, som är en juridiskt bindande handlingsplan. Planprogram har gjorts för två fritidshusområden vid mälärstranden utan allmänt VA. Hushållen i området har erbjudits möjlighet att frivilligt ansluta sig till det allmänna VA-nätet på en sjöledning, genom dialog och informering. Detta projekt har dock ej fallit ut väl då hushållen inte var positiva till detta och området kategoriseras därför om i VA-planen till ett typ 1 område.

De tre VA-relaterade förvaltningarna har genom VA-planen ett gemensamt dokument som de är överens om. De har en tydligare uppfattning av vad nästa steg är inom VA-området framförallt avseende fritidsbebyggelse vid Mälaren (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013).

Kommuninvånare och verksamheter med VA-verksamhet

Kommuninvånarna som har fastigheter i omvandlingsområden och ansluts till allmänt VA kommer att behöva stå för höga kostnader som uppstår i samband till anslutning av allmänt VA genom VA-taxa och anslutningsavgift. Det medför också positiva effekter genom ökade möjligheter till att få bygglov som är viktiga för att omvandla ett fritidshus till permanentboende, vilket har en stor påverkan på omvandlingsområden. För fastighetsägare utanför verksamhetsområden så uppkommer kostnader för de som behöver åtgärda sitt VA-system eller inrätta ett nytt.

För områden där VA-hantering är beroende av enskilda VA-system finns det stor risk för miljö och hälsa för kommuninvånarna i de fall där systemen är undermåliga eller utdaterade. Exempel på detta är förorening av näraliggande dricksvattentäkter och ytvatten i direkt anslutning till fastigheten.

Fastighetsägarna i ett fritidshusområde, som inte är anslutet till allmänt VA, fick krav på sig att inrätta ett gemensamt VA-system ifall de skulle få bygglov för tillbyggnader och renoveringar av deras hus. Fastighetsägarna lyckades dock inte samarbeta och bygga VA-systemet vilket ledde till att fastigheter i området inte får de bygglov som krävs för att omvandla området till permanentbostäder (Nilsson, Stadsarkitekt - Köping kommun 2013).

Tabell 8. Interventionsmodell för Köpings kommuns VA-plan

Interventionens bärare	Köpings kommunfullmäktige	
Intervention	VA-plan	
Mellanhänder	VA-plan grupp <ul style="list-style-type: none"> • Tekniska kontoret • Stadsarkitektkontoret • Miljökontoret 	
Slutprestation	VA-översikt	Köpings kommuns VA-översikt (ej inkluderade i VA-planen)
	VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring	Köpings kommuns VA-policy antagen 2010-05-31 (Ej inkluderad i VA-planen)
	VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA.	VA-planen innefattar <i>Principer för finansiering av utbyggnad</i>
	Beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås	X
	<i>Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till andra styrdokument:</i>	
	Vattenförsörjningsplan	X
	Drift-, underhålls- och förnyelseplan	X
	Dagvattenstrategi	X
	Strategi för enskilt VA	VA-planen anger skyddsnivå och principer för enskild VA-hantering inom kommunen
Mellanliggande Slutmottagare	Tekniska kontoret Miljökontoret Stadsarkitektkontoret	
Utfall 1	Kommunen har en gemensam handlingsplan för utbyggnad av allmänt VA och framtida VA-utveckling inom kommungränserna.	

Slutmottagare	Kommuninvånarna och verksamheter med VA-verksamhet	Miljökontoret	Tekniska kontoret	Stadsarkitektkontoret
Utfall 2	Tillsyn på enskilda och gemensamma VA-system	Tillgång till planunderlag som bl.a. fastställt skyddsnivå och bebyggelseområden är prioriterade efter möjligheter till allmän anslutning.	Tillgång till planunderlag för utbyggnad av allmänt VA till	Konkretisering av bebyggelseområden som ska ingå i översikts- och detaljplanering
Utfall 3	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA, gemensamhetsanläggningar och anslutning till allmänt VA.	Utbyggnad av allmänt VA till bebyggelseområden enligt VA-planen. Framförallt typ 1 och 4 områden.	Bebyggelseområden inkluderas i översikts- och detaljplaneringen. Framförallt typ 1 och 4 områden som ska anslutas till allmänt VA.
Utfall 4	Tydligt besked för hur VA-hanteringen ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet, även i avvaktan på utbyggnad av allmän eller gemensam anläggning.	Effektivare ärendehantering och tillsynsarbete mot bebyggelseområden utanför verksamhetsområdet, framförallt typ 3 områden.	Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.
Utfall 5	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.	Bättre status på kommunens recipienter	Tydlighet avseende vilken förvaltning som äger ansvaret för VA-hanteringen i olika bebyggelseområden
Utfall 6	Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.	Bättre status på kommunens recipienter		Bättre status på kommunens recipienter

Utfall 7	Bättre status på kommunens recipienter
----------	--

Sammanfattning

Köpings VA-plan syftar till att vara en heltäckande och långsiktig planering för VA-försörjningen i kommunen, både inom och utanför nuvarande verksamhetsområde. Planen täcker både försörjningen med vatten och lösningar för avlopp. Tanken är att planen ska bidra till att det läggs särskilt fokus på att hitta långsiktigt hållbara lösningar för kommunens tätbebyggda fritidshusområden. Den innehåller riktlinjer för utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen, förslag till VA-försörjning i avvaktan på utbyggnad av allmän eller gemensam anläggning och planering för gemensamma VA-anläggningar. Planen har fokus på tät bebyggelse utanför verksamhetsområden och ska framförallt åtgärda ”sammanhållen bebyggelse”. Dess styrkor är att den uppfyller slutprestationskriterierna VA-översikt, VA-policy, VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA samt Strategi för enskilt VA. Planen är den enda som innehåller en tydlig metod för prioritering av bebyggelseområden som behöver anslutas till allmänt VA eller åtgärda VA-hantering. Prioriteringen är baserad på länsstyrelsen Stockholms läns rapport 2009:07 och befäster VA-planens förmåga att fungera långsiktigt samt ökar dess legitimitet genom en transparent bedömningsprocess. Planens svagheter är att den inte innefattar planering för underhåll och utveckling av den befintliga VA-anläggningen, vattenförsörjningsplan eller dagvattenplan/ -strategi. VA-planens utfall är i många fall konkreta i förhållande till de andra VA-planerna på grund av att planen innefattar befästa skyddsnivåer för kommunens enskilda VA-system, ett tydligt prioriteringssystem som underlättar integreringen av verksamhetsområden i stadsarkitektkontorets planarbete och underlättar för de intäktsfinansierade förvaltningarna i deras budgetprocess.

4.1.3 Alingsås kommun

Alingsås kommun ligger i Västra Götalands län och räknas som en del av Storgöteborg, och har cirka 38000 invånare. Kommunen har mycket enskilda VA-system utanför verksamhetsområdena vilket medför att det finns ett större behov av utförlig planering avseende kommunens VA-hantering. Kommunen har mycket omvandlingsområden som har en hög permanenteringstakt och fristående sommarhus som är svåra att inkludera i den dagliga verksamheten utan en samordnad planering (Grötting 2013). Utanför tätbebyggelsen är det överlag enskilda VA-system som står för hanteringen av hushållens vatten och avlopp och 2010 fanns det cirka 3500 bostadsfastigheter som var beroende av enskilda VA-system. Av dessa var cirka 1000 fritidsfastigheter. Totalt så släpper de enskilda VA-systemen i Alingsås cirka tio ton fosfor per år vilket är tio gånger mer än det allmänna reningsverket (Alingsås kommun 2010). Omvandlingsområdena utgjorde problem och det fanns behov av större övergripande lösningar som innefattade engagemang från alla VA-relaterade förvaltningar inom kommunen. Det fanns ett behov att i första hand definiera problemområdena för vidare åtgärder (Lenberg 2013).

Kommunen har också mycket lantbruk som till största del består av skogsbruk och även jordbruk i vissa områden, men det är skogsbruket som har störst miljöpåverkan och då främst på ytvatten (Blom 2013). Ett relaterat problem är kommunens dagvattensituation som har uppmärksammats som ett problem och en dagvattenplan inkluderades därför i VA-strategin (Grötting 2013).

Alingsås kommuns VA-strategi

VA-strategin antogs av kommunfullmäktige 2010-10-27 och det innebär att det har tagits ett principiellt beslut som ska hela förvaltnings- och nämndapparaten. Den medför en ansvarsfördelning bland de berörda förvaltningarna och är ett inriktningsbeslut från kommunfullmäktige som också innehåller en fördelningsprincip av kostnader (Norling 2013). Strategin har ingen specificerad tidsavgränsning men

sträcker sig så långt fram som 10 år fram i tiden när det kommer till åtgärderna som den rekommenderar. När VA-strategin antogs av kommunfullmäktige så fanns det en ambition inom kommunen att ”vilja lyfta upp” VA-planeringen för alla kommuninvånare. Kommunens omvandlingsområden utgjorde problem och det fanns behov av större övergripande lösningar som även innefattade engagemang från andra VA-relaterade förvaltningar inom kommunen. Det fanns ett behov att definiera problemområdena. VA-strategin har också en viktig funktion för förvaltningar som är mer bundna till inkomster i sin verksamhet så att de exempelvis kan göra bättre anpassade budgeteringar för årets verksamheter. VA-delen på de tekniska förvaltningarna är oftast ett bra exempel på en sådan förvaltning. Att VA-strategin är antagen av kommunfullmäktige ger mer tyngd åt strategin som ett planverktyg och styrmedel. Det innebär att strategin synkroniserar alla berörda förvaltningar tidsmässigt. Hade VA-strategin istället antagits i respektive nämnd så är det inte sannolikt att så skulle vara fallet (Lenberg 2013).

Strategin syftar till att vara ett viktigt underlag för kommunens översiktsplan, att ta ett samlat grepp på VA-frågorna i Alingsås kommun och att samordna olika kommunala förvaltningars ställningstagande och besked riktade till allmänheten. VA-strategin ska skapa en långsiktig planering och skydd åt ett urval av kommunens vattentäkter och vattenförekomster, samt planering för kommunens omvandlingsområden. Strategin ska höja vattenstatusen inom kommunen och innehåller prioriteringar på vattenförekomster och VA-aktörer (Blom 2013). Det har funnits en VA-strategi sedan 2006 som har reviderats till 2010. Revideringen genomfördes av den kommunala VA-strategigruppen som uppdaterade den med hänsyn till erhållna erfarenheter sedan antagandet, genomförda åtgärder och andra förändringar i förutsättningarna (Alingsås kommun 2010). VA-strategigruppen består av representanter från Miljöskyddskontoret, Tekniska kontoret och Samhällsbyggnadsförvaltningen. Samhällsbyggnadskontoret har varit projektledare och drivit arbetet framåt. VA-strategin syftar till att höja vattenstatusen inom kommunen och innehåller prioriteringar på vattenförekomster och bebyggelseområden (Blom 2013). Kommunen har med strategin velat definiera områden som har problem med VA-hantering och utforma en plan för att lösa dessa. Målet är att med detta få en bättre miljö inom kommunen och stöd i den dagliga verksamheten på de berörda förvaltningarna för att underlätta bl.a. avvägningar och dylikt som krävs. (Lenberg 2013). VA-strategin definierar vilka ansvar de förvaltningar och intressenter som är delaktiga i kommunens VA-frågor har (Alingsås kommun 2010). Alingsås kommun har också en miljöplan som är i viss mån kopplad till VA-planen och dess mål (Grötting 2013).

VA-strategin ska verka som ett styrdokument för hur kommunen ska beakta VA-frågorna i den kommunala planeringen och i prövning av enskilda ärenden. Strategin är framtagen för att utgöra underlag för den kommunövergripande översiktsplanen och vara vägledande vid framtagande av detaljplaner. Strategin innehåller principer för hur dricksvatten, dagvatten och spillvatten ska behandlas i tätortsområden, omvandlingsområden och i spridd bebyggelse. Områden med akut behov hanteras i särskilda ärenden eller i anslutning till den ordinarie budgetprocessen (Alingsås kommun 2010). Strategin föreslår VA-lösningar för de bedömda områdena som innefattar både allmänt VA och gemensamma VA-system och ska förbättra hanteringen av omvandlingsområden med enskilda och gemensamma VA-system. Genom tillsyn och föreläggande ska kommunen tillse att VA-hanteringen möter kraven eller ansluts till allmänt VA (Alingsås kommun 2010).

En underliggande motivering för kommunen att planera anslutning till omvandlingsområden är att de har velat utöka utbyggnadsmöjligheter av allmänt VA för att möjliggöra permanentboende i fastigheter som tidigare enbart har varit avsedda för fritidsbruk. Omvandlingsområden är ett problem för att de ofta är beroende av enskilda VA-system som ej är anpassade för permanentboende. Även hushåll i omvandlingsområden som har nya enskilda VA-system är problematiska eftersom systemen oftast inte har lika höga reningsgrader som allmänt VA samt att de bygger in sig i ett system med en stor ekonomisk insats och kommunen belastas med ytterligare tillsynsansvar (Grötting 2013). Att ansluta omvandlingsområden till det allmänna VA-nätet medför att kommunen kan säkerställa en högre reningsgrad på avloppsvattnet och ett kvalitativt dricksvatten samtidigt som det öppnar upp för ytterligare exploatering i områden som tidigare har varit begränsade av möjligheterna för VA-hantering. Framförallt får fastighetsägare större möjligheter att bygglov för nya projekt på sina fritidshus.

Samhällsbyggnadsnämnden ansvarar för att VA-frågorna kommer in tidigt i planeringsprocessen och att VA utgör en viktig förutsättning för kommunens övergripande planering. Nämnden har också ansvar för en

kommunal helhetssyn vad gäller VA med utgångspunkt från planmässiga, miljömässiga och tekniska övervägningar. Nämnden ansvarar även för att VA-frågorna får en hållbar lösning i samband med upprättande av detaljplaner och prövning av bygglov samt ställer också krav på tekniskt genomförande i samband med bygganmälan.

Miljöskyddsnämnden är den myndighet som hanterar VA-frågorna från miljö- och hälsoskyddssynpunkt med stöd av Miljöbalken och Livsmedelslagen. Nämnden är även tillståndsmyndighet för enskilda avloppsanläggningar för 5-199 personekvivalenter och beslutar om försiktighetsmått för anmälningar av gemensamma anläggningar för 200-2000 personekvivalenter.

Tekniska nämnden ansvarar för och driver de allmänna VA-anläggningarna. Ställer relevanta krav på fastighetsägare och verksamhetsutövare enligt VA-lagen.

Fastighetsägare och verksamhetsutövare har alltid det primära ansvaret för att vatten och avlopp anordnas och att avloppsvattnet renas i enlighet med miljöbalkens bestämmelser.

VA-strategin innefattar inte beaktanden och åtgärder av befintligt allmänt VA men innefattar en dagvattenstrategi (Alingsås kommun 2010).

Prioritering av bebyggelseområden

VA-strategin bedömer flera bebyggelseområden utifrån deras behov av bättre VA-hantering och områdena delas in i tre kategorier.

- Områden där allmänt VA ska inarbetas i kommande revidering av ÖP
- Områden med behov av gemensam VA-anläggning, bedöms kunna få behov av gemensamt VA inom 10 år.
- Övriga områden där gemensam VA-lösning kan bli aktuell.

(Alingsås kommun 2010).

Prioriteringsordning för insatser enligt VA-strategin

Prioritet 1

Insatser bör göras inom den närmsta treårsperioden

- Allmänt VA utmed Färgens östra strand – Sundet och Skämningared.
- Förbättrad vattenförsörjning och gemensamt avlopp i Simmenäs.
- Erbjud VA-anslutning för närbelägna fastigheter till anslutningspunkten i Norsesund.

Prioritet 2 Insatser bör göras inom 4 – 6 år

- Resterande områden längs Färgens östra strand
- Saxebäcken
- V Bodarne

Prioritet 3 Övriga områden och insatser hanteras inom ramen för ÖP-arbetet (Alingsås kommun 2010).

Kriterierna för VA-strategins prioriteringsgrunder baserades på; vattentäckernas sårbarhet och skydd (punktutsläpp från fastighetsområden), områdets rådande VA-situation och utsläpp till recipient. VA-verksamheter i kommunen stod i fokus.

VA-strategin är ett segt och långdraget projekt.

Utbyggnaden av allmänt VA till nya verksamhetsområden bekostas av olika aktörer. Fastighetsägare bekostar 40 % av utbyggnaden till verksamhetsområdet med anläggningsavgiften samt ledning på egen tomt, skattekollektivet bekostar 30 % och VA-kollektivet betalar 30 % (Grötting 2013).

Incitament för intervention

Alingsås har mycket enskilda avlopp utanför verksamhetsområden vilka kräver en utförligare planering av kommunens VA-hantering. Kommunen har mycket fristående sommarhus och omvandlingsområden som i allt större omfattning håller på att permanenteras. De fristående sommarhusen utgör ett problem eftersom de är svåra att omfatta i en daglig verksamhet utan samordnad planering (Norling 2013).

Initiativet till en VA-strategi kom från Bo Norling vid miljöskyddskontoret och beslut på att ta fram VA-strategin togs fram på Kommunens arbetsutskotts planeringsmöten (KAUP). Denna grupp formade VA-strategigruppen och ledde arbetet med utformandet av VA-strategin tillsammans med konsult. Arbetet inleddes med att utforma en VA-policy. VA-strategin skickades på remiss av miljöskyddsnämnden och det gjordes en sammanställning av åsikterna innan VA-planen fastställdes i kommunstyrelsen. Initiativet baserades på att det finns ett tydligt behov i bygden av bättre VA-hantering och det fungerar inte med enskilda VA-system i den utsträckning som finns idag. För att åtgärda problemen behövs det ett samlat grepp på all VA-hantering inom kommunen (Norling 2013).

Utgångspunkten för arbetet med VA-strategin har varit att lägga fokus på att arbeta mot att ansluta fler områden till det allmänna VA-nätet eftersom lösningen anses bäst utifrån teknik, miljö och hälsa. Även dagvattensituationen hade uppmärksammats som ett problem utifrån kommunens miljöaspekter och infrastruktur, och parallellt med VA-strategin arbetades det med att planera kommunens dagvattenhantering. En dagvattenplan inkluderades i VA-strategin (Norling 2013).

Samhällsbyggnadskontoret vill med VA-strategin få en övergripande bild av områden som är aktuella för utbyggnad i nuläge och i framtiden. Använder den för att bedöma vilka möjligheter det finns för VA för ett område överlag (Hjalmarsson 2013).

Den första utgåvan av VA-strategin antogs redan 2007 vilket innebär att den vid tidpunkten inte utformades med åtgärdsprogrammet som incitament. Men idag syftar VA-strategin till att följa vattendirektivet och åtgärdsprogrammet.

Interventionens bärare

Interventionens bärare är Alingsås kommunfullmäktige som antog VA-strategin 2010-10-27.

Slutprestation

Alingsås kommuns VA-strategi innefattar en dagvattenstrategi och handlingsriktlinjer för enskilda VA-system inom kommunen. Den utgör också underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA samt riktlinjer för vattenförsörjning inom och utanför verksamhetsområden.

Tabell 9. Alingsås kommuns slutprestation

Kriterier	Alingsås kommuns VA-strategi
VA-översikt	X
VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring	X
VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA.	VA-strategin innefattar ett förslag på hur VA-taxans konstruktion anpassas för att kommunen och fastighetsägare ska klara av kostnaderna som uppkommer i samband med anslutning till allmänt VA.
Beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås	X
<i>Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till dessa styrdokument:</i>	

Vattenförsörjningsplan	Riktlinjer för vattenförsörjning inom och utanför verksamhetsområden
Drift-, underhålls- och förnyelseplan	X
Dagvattenstrategi	Dagvattenstrategi
Strategi för enskilt VA	VA-strategin innefattar krav och åtgärder på befintliga och nya VA-system inom kommunen

Mellanliggande slutmottagare och slutmottagare

VA-strategin är först och främst riktad mot kommunen som organisation för att underlätta kommunens VA-relaterade verksamhet (Blom 2013). Det är framförallt de tre förvaltningarna som ingår i VA-strategigruppen som använder sig av VA-strategin inom kommunens organisation. VA-strategin ska genom att samordna kommunens VA-relaterade verksamhet skydda vattentäkterna från att förorenas av avloppsvatten vilket i första hand gynnar kommuninvånarna i området.

Miljöskyddskontoret, Tekniska kontoret och Samhällsbyggnadskontoret står för slutprestationen och är slutmottagare för VA-planens utfall. Den logiska slutsatsen som kan dras är att kommuninvånarna är de slutliga slutmottagarna. Förvaltningarna har en roll som mellanliggande slutmottagare (Grötting 2013).

Utifrån miljöskyddskontorets synvinkel så är Tekniska kontoret VA-planens primära slutmottagare och utfallet skulle då vara att de identifierade områden som behövde prioriteras i kontorets utbyggnad av allmänt VA, att rätt prioritering tillämpades och en tidsplan följdes för att ansluta de områdena (Lenberg 2013). Detta leder till att miljöskyddskontoret kan fokusera på områden som inte prioriterades i VA-strategin men ändå jobba utifrån de bestämmelser som strategin har definierat för enskilda VA-system.

Tabell 10. Slutmottagare av VA-strategi

Slutmottagare	Kommuninvånare och samtliga verksamheter med VA-verksamhet	Miljöskyddskontoret	Tekniska kontoret	Samhällsbyggnadskontoret
---------------	--	---------------------	-------------------	--------------------------

Utfall

Den tidigare VA-strategin från 2007 blev ganska resultatlös på grund av svårigheter att samordna med andra förvaltningar från tekniska kontorets sida (Grötting 2013). Innan VA-strategin uppdaterades 2010 hade miljöskyddskontoret identifierat ett antal bostadsområden med undermålig VA-hantering där det behövdes större åtgärder och enskild VA-hantering i många fall var omöjlig. Efter revideringen innefattades många av dessa områden i VA-strategins prioriteringar vilket medförde att fler åtgärder började vidtas. VA-strategins huvudsakliga utfall för kommunens organisation är framtagande av allmänt VA till verksamhetsområden enligt prioriteringen i VA-strategin och kopplingen till översikts- och detaljplanering. Det är framförallt det allmänna VA-nätet som berörs av VA-strategin (Lenberg 2013).

Tabell 11. VA-strategins utfall

Utfall 1	Kommunen har en gemensam handlingsplan för utbyggnad av allmänt VA och framtida VA-utveckling inom kommungränserna och utifrån detta synkroniserar de berörda förvaltningarna inom kommunen sitt VA-arbete i förhållande till varandra.			
Slutmottagare	Kommuninvånare och samtliga verksamheter med VA-verksamhet.	Miljöskyddskontoret	Tekniska kontoret	Samhällsbyggnadskontoret
Utfall 2	Tillsyn på enskilda VA-system.	Beslutade gränsnivåer för nya och befintliga	Definierade områden som ska anslutas till allmänt	VA-strategin medför att områden som ska

		enskilda VA-system inom kommunen, och tillgång till omfattande planunderlag för tillsynsarbete.	VA och ett utvecklat system för finansiering.	anslutas till allmänt VA ska inkluderas i översikts- och detaljplaneringen.
Utfall 3	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA och anslutning till allmänt VA.	Budget baseras på systemet för finansiering.	Prioriterade områden inkluderas i översikts- och detaljplaneringen.
Utfall 4	Tydligt besked för hur VA-hanteringens ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet.	Effektivare ärendehantering och tillsynsarbete mot bebyggelseområden utanför verksamhetsområdet.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånarna.	När detaljplanen vinner laga kraft så blir krav från VA-strategin i förlängningen juridiskt bindande mot kommuninvånare.
Utfall 5	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Fler enskilda VA-system inom kommunen som förväntas vara i bruk 2020 uppfyller gällande krav.	Utbyggnad av allmänt VA till prioriterade områden.	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.
Utfall 6	Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.	Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.	Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.	Tydlighet avseende vilken förvaltning som äger ansvaret för VA-hanteringens i olika bebyggelseområden.
Utfall 7	Bättre status på kommunens recipienter	Bättre status på kommunens recipienter	Bättre status på kommunens recipienter	Bättre status på kommunens recipienter

Tekniska kontoret

Det som får slutmottagarna att följa interventionen skiljer sig för olika delar inom systemet. Tekniska kontoret har identifierat problemområden och hittat huvudprincipen för hur de ska jobba med kommunens VA-hantering. De har tagit ett samlat grepp på den allmänna VA-hanteringens vilket har lett till konkreta åtgärder för de befintliga systemen (Hjalmarsson 2013). För Tekniska kontoret har VA-strategin medfört en

övergripande planering för hela kommunen. Förvaltningens arbetsgång är bättre samordnad inom den egna organisationen och med de andra förvaltningarna, Miljöskyddskontoret och Samhällsbyggnadskontoret. Detta leder till att kommunens vattentäkter är bättre skyddade och kommunen har en säkrare och mer kvantitativ dricksvattenförsörjning (Blom 2013).

Tekniska kontoret budgeterar sin verksamhet för planerad utbyggnad i VA-planen. Budgeten baseras på VA-taxa som i sin tur justeras för utbyggnad. Den ekonomiska situationen för kommunens VA-hantering är relativt bra och det förväntas inte medföra några drastiska konsekvenser för intressenterna. Detta beror delvis på att finansieringen för utbyggnad av allmänt VA har fastställts i strategin och utbyggnaden av allmänt VA till nya verksamhetsområden bekostas av olika aktörer (Norling 2013). VA-taxans konstruktion har setts över för att bland annat stödja VA-strategins förslag. Ändringarna har gett fokus åt anslutning av bebyggelse utanför VA-området samt att brukningstaxan delats upp i 3 delar, så att även drift av dagvattenanläggningar kan finansieras. För de speciella områden som behandlas i nästa avsnitt gäller särskilda finansieringsprinciper. För ledningar inom området där allmänt vatten och avlopp byggs ut betalar de boende 100 procent av kostnaderna. För överföringsledningar till området där allmänt vatten och avlopp byggs ut betalar de boende 40 procent av kostnaderna, VA-kollektivet betalar 30 procent av kostnaderna och skattefinansiering täcker 30 procent av kostnaderna. För att få en kostnadstäckning enligt principerna föreslås tre olika nivåer på anläggningstaxan användas:

- Normaltaxa
- Förhöjd taxa med 50 procent
- Förhöjd taxa med 75 procent

Taxan sätts till den nivå som närmast täcker 100 % av kostnaderna inom området och 40 % av kostnaderna för överföringsledningar. Anläggningstaxans nivå, normaltaxa, förhöjd taxa med 50 % eller med 75 % för respektive speciellt område bestäms av Tekniska nämnden enligt för varje område framtagen kostnadskalkyl (Alingsås kommun 2010).

Tekniska kontoret har börjat planera för utbyggnad till och inom verksamhetsområden. Det planeras en ny huvudvattenledning från vattenverket och en tryckavloppsledning till ett av de nya verksamhetsområdena (Blom 2013). Dock så går det överlag långsamt med anslutning av prioriterade områden vilket i de flesta fall beror på budgetfrågor och överklaganden på detaljplan (Lenberg 2013). Den byråkratiska processen varit trög och planerna har överklagats. Till nästa år ska det byggas till första verksamhetsområdet och sen kommer utbyggnadsprocessen att fortsätta i ca 4-5 år. Det har också projekterats sjöledning till ett annat verksamhetsområde med huvudvattenledning och tryckavloppsledning (Blom 2013).

VA-strategin innefattar krav på vattenförsörjning. Principen är att vattenförsörjningen nästan alltid går att lösa med egen borrhälsbrunn. Undantag från detta är områden med tät bebyggelse och områden där risk för saltvatteninträngning finns. Ansvaret för tillräckligt med friskt vatten ligger helt hos fastighetsägaren. Kommunen har ett ansvar för att vattenfrågan går att lösa vid nybebyggelse och även i vissa områden där en gemensam lösning av vattenfrågan kan bedömas vara det enda tänkbara alternativet. Strategin innefattar också krav på avloppslösningar. Det är fastighetsägaren som har ansvar för att avloppsanläggningen uppfyller gällande krav på rening och hållbarhet. Miljöskyddsnämnden prövar tillåtligheten för nya anläggningar och har ett tillsynsansvar för befintliga anläggningar. I praktiken genomförs ingen regelbunden tillsyn av enskilda avloppsanläggningar utan insatser görs som riktad tillsyn enligt prioriteringslista.

Miljöskyddskontoret

Miljöskyddskontoret bedriver i huvudsak sin verksamhet utanför områden som innefattas av VA-strategin och baserar tillsynsarbetet och ställningstaganden i enskilda fall på VA-strategin. Dessa områden har ofta identifierats som just problemområden utifrån tidigare tillsyn och har bedömts vara så svårlösta att de har inkluderats i VA-strategin. Strategin är i huvudsak en strategi för allmänt VA och innefattar i stort sett inte VA-system utanför de prioriterade områdena, men den kan fungera som underlag i bedömningen av ansökningar avseende hushåll inom de prioriterade områdena tillsammans med riktlinjer för enskilda avlopp som har antagits av miljönämnden. I tillämpningen går målsättningen ner på en konkretare nivå genom bland annat prioriteringen.

Miljöskyddskontoret jobbar mot att förbättra statusen i sjön genom framförallt tillsyn mot enskilda avlopp (Lenberg 2013). Exempelvis så finns det vissa områden inom kommunen där enskilda VA-system inte beviljas. Byggnadsnämnden och kommunstyrelsen använder VA-strategin som underlag för översiktsplaneringen och detaljplaneläggning och strategin har också en mycket viktig roll vid revidering av gällande översiktsplan. Kommunen har ett förhållandevis litet bekymmer med omvandlingsområden och är sällan under hård tidspress från Länsstyrelsen avseende utbyggnad och anslutning av allmänt VA. Kommunens planeringssituation är också bra avseende befintlig planering och planering som är under utveckling (Norling 2013).

VA-systemen inom områden med hög skyddsnivå ska klara reduktion av organiskt material och fosfor med 90 % och kväve med 50 %. För övriga områden gäller 90 % reduktion av organiska material och 70 % reduktion av fosfor. Risken för förorening av närliggande vattentäcker ska minimeras. Områden med hög skyddsnivå är exempelvis vattenskyddsområden och där avrinning sker till särskilt känsliga recipienter. När det gäller kretsloppsanpassning kan kraven på kretsloppsanpassning inte bli lika stora som för nybyggnation. Vad dessa förutsättningar innebär för val av typ av avloppsanläggning går inte att säga generellt utan det måste bedömas av miljöskyddsnämnden i det enskilda fallet (Alingsås kommun 2010).

Samhällsbyggnadskontoret

Samhällsbyggnadskontoret har en planbeställning som innefattar alla kommunens planer och de har olika prioritering beroende på när de behöver genomföras. Länsstyrelsen ställer krav på detaljplan för vissa omvandlingsområden som därför har flyttats i prioriteringslistan vilket medför att kontoret gör en detaljplan över hela området. På det sättet har VA-strategin påverkat samhällsbyggnadskontorets verksamhet (Hjalmarsson 2013). Alla områden där allmänt VA ska byggas ut inarbetas i översiktsplanen. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande och fungerar som riktlinjer för områdets fortsatta utveckling och som underlag för detaljplanen, som är en juridiskt bindande handlingsplan. Beroende på planbeställning så prioriteras olika områden och en detaljplan måste göras för området när det har beslutats att det ska anslutas till allmänt VA inom en viss tid. Anslutningen av strategins prioriterade områden till allmänt VA stöter på vissa byråkratiska hinder på grund av den administrativa processen med översikts- och detaljplanering. I samhällsbyggnadskontorets planbeskrivningar inkluderas vissa delar av VA-strategin så det finns med i detaljplan. Beroende på områden så inkluderas den olika mycket och den beaktas alltid i det dagliga arbetet med detaljplanen. Dagvattenstrategin är implementerad i planbeskrivningen och det finns plangrupper som ofta inkluderar representanter från VA och miljö, förvaltningsövergripande (Hjalmarsson 2013).

Det drivs flera projekt mot olika prioriterade områden parallellt och de färdigställs i olika takt. De boende i områden som inkluderas i VA-strategin påverkas av detaljplan genom bland annat anslutningskostnader. Framförallt så är det boende vid sjöar, och i störst utsträckning vid sjön Mjörn, som påverkas på grund av de krav som VA-strategin medför för att uppnå bättre vattenstatus. När detaljplanen vinner laga kraft så blir de krav som VA-strategin medför ett juridiskt krav på slutmottagare (Hjalmarsson 2013).

VA-strategin har vid behov tillämpats i tvistefrågor inom kommunen och med Länsstyrelsen. Ett område blev aktuellt eftersom länsstyrelsen förelade kommunen att ansluta det till allmänt VA enligt 6 § i lagen om allmänna vattentjänster. Miljöskyddskontoret var positiva till föreläggandet men Tekniska kontoret tyckte att en anslutning var orimlig. Länsstyrelsen utgick från VA-strategin vilken innefattade en planerad anslutning till det berörda området inom 4-6 år. Detta ledde till att Tekniska kontoret fick ge sig och de hade själva varit med och beslutat i VA-strategin (Lenberg 2013). Strategin har också verkat mot ett föreläggande från Länsstyrelsen som utsåg ett 6 § område och förelade kommunen att ansluta ett område till det allmänna VA-nätet. Området hade dock redan prioriterats i VA-strategin och kommunen fick tillåtelse att följa den tidsplan som var bestämd. Detta trots att anslutningen fortfarande låg en bit fram i tiden och de boendes vilja var att de skulle prioriteras högre för snabbare anslutning (Grötting 2013).

VA strategin har lett till effektivare hantering av VA-frågor och nöjdare kommuninvånare. Invånarna är dock inte nödvändigtvis nöjda från start. Dialogen vid utbyggnad av VA-nätet har skett i enlighet med PBL och samråd har hållits. Vid samråd och annan kommunikation är parterna oftast överens avseende att VA-problemen måste lösas vilket delvis kan bero på att kommunen har aktivt kommunicerat och jobbat med frågan i 10 år. Diskussioner som uppstår handlar oftast om relaterade aspekter som till exempel påverkan på vägar och inflyttning av nya grannar på grund av utbyggnaden av VA-nät (Hjalmarsson 2013).

Kommuninvånare och samtliga verksamheter med VA-verksamhet

Kommuninvånarna som har fastigheter i omvandlingsområden och ansluts till allmänt VA kommer att behöva stå för höga kostnader som uppstår i samband till anslutning av allmänt VA genom VA-taxa och anslutningsavgift. Det medför också positiva effekter genom ökade möjligheter till att få bygglov som är viktiga för att omvandla ett fritidshus till permanentboende, vilket har en stor påverkan på omvandlingsområden. För fastighetsägare utanför verksamhetsområden så uppkommer kostnader för de som behöver åtgärda sitt VA-system eller inrätta ett nytt.

För områden där VA-hanteringen är beroende av enskilda VA-system finns det stor risk för miljö och hälsa för kommuninvånarna i de fall där systemen är undermåliga eller utdaterade. Exempel på detta är förorening av näraliggande dricksvattentäkter och ytvatten i direkt anslutning till fastigheten.

Tabell 12. Interventionsmodell för Alingsås kommuns VA-strategi

Interventionens bärare	Kommunfullmäktige	
Intervention	VA-strategi	
Mellanhänder (Intressantanalys)	<u>VA-strategigruppen</u> <ul style="list-style-type: none"> • Miljöskyddskontoret • Tekniska kontoret • Samhällsbyggnadskontoret 	
Slutprestation	VA-översikt	X
	VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring	X
	VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA.	VA-strategin innefattar ett förslag på hur VA-taxans konstruktion anpassas för att kommunen och fastighetsägare ska klara av kostnaderna som uppkommer i samband med anslutning till allmänt VA.
	Beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås	X
	<i>Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till andra styrdokument:</i>	
	Vattenförsörjningsplan	Riktlinjer för vattenförsörjning inom och utanför verksamhetsområden
	Drift-, underhålls- och förnyelseplan	X
	Dagvattenstrategi	Dagvattenstrategi
	Strategi för enskilt VA	VA-strategin innefattar krav och åtgärder på befintliga och nya VA-system inom kommunen
Mellanliggande Slutmottagare	<ul style="list-style-type: none"> • Miljöskyddskontoret • Tekniska kontoret • Samhällsbyggnadskontoret 	
Utfall 1	Kommunen har en gemensam handlingsplan för utbyggnad av allmänt VA och framtida VA-utveckling inom kommunegränserna.	

Slutmottagare	Kommuninvånare och samtliga verksamheter med VA-verksamhet	Miljöskyddskontoret	Tekniska kontoret	Samhällsbyggnadskontoret
Utfall 2	Tillsyn på enskilda VA-system.	Beslutade gränsvåer för nya och befintliga enskilda VA-system inom kommunen, och tillgång till omfattande planunderlag för tillsynsarbete.	Definierade områden som ska anslutas till allmänt VA och ett utvecklat system för finansiering.	VA-strategin medför att områden som ska anslutas till allmänt VA ska inkluderas i översikts- och detaljplaneringen.
Utfall 3	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA och anslutning till allmänt VA.	Budget baseras på systemet för finansiering.	Prioriterade områden inkluderas i översikts- och detaljplaneringen.
Utfall 4	Tydligt besked för hur VA-hantering ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet.	Effektivare ärendehantering och tillsynsarbete mot bebyggelseområden utanför verksamhetsområdet.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånarna.	När detaljplanen vinner laga kraft så blir krav från VA-strategin i förlängningen juridiskt bindande mot kommuninvånare.
Utfall 5	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Fler enskilda VA-system inom kommunen som förväntas vara i bruk 2020 uppfyller gällande krav.	Utbyggnad av allmänt VA till prioriterade områden.	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.
Utfall 6	Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.	Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.	Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.	Tydlighet avseende vilken förvaltning som äger ansvaret för VA-hantering i olika bebyggelseområden
Utfall 7	Bättre status på kommunens	Bättre status på kommunens	Bättre status på kommunens	Bättre status på kommunens

	recipient	recipient	recipient	recipient
--	-----------	-----------	-----------	-----------

Sammanfattning

Syftet med Alingsås VA-strategi är att ” lyfta upp” VA-planeringen för alla kommuninvånare. Kommunens omvandlingsområden utgjorde problem och det fanns behov av större övergripande lösningar som även innefattade engagemang från andra VA-relaterade förvaltningar inom kommunen. VA-strategin verkar som ett styrdokument för hur kommunen ska beakta VA-frågorna i den kommunala planeringen och i prövning av enskilda ärenden. Strategin är framtagen för att utgöra underlag för den kommunövergripande översiktsplanen och vara vägledande vid framtagande av detaljplaner. VA-strategins styrka ligger i att Alingsås kommun har jobbat efter den sedan 2006 och reviderat den till 2010. Den är beprövad och översiktlig och man kan anta att revideringen har bidragit till att förbättra strategin utifrån att det har identifierats brister i den tidigare versionen. Den uppfyller kriterierna genom att den innehåller underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA, Vattenförsörjningsplan och strategi för enskilt VA. Alingsås är också den enda som har en dagvattenstrategi. Den bidrar med att ta ett samlat grepp på VA-frågorna i Alingsås kommun och att samordna olika kommunala förvaltningars ställningstagande och besked riktade till allmänheten. Kommunen har med strategin definierat områden som har problem med VA-hantering och skapat underlag i planarbetet för att lösa dessa. Strategin antas i förlängningen bidra till en bättre miljö inom kommunen genom att påverka den dagliga verksamheten på de berörda förvaltningarna. Exempel på hur den dagliga verksamheten kan påverkas kan vara att förenkla avvägningar och dylikt som krävs. Under intervjuerna lades mycket vikt vid att VA-strategin har en viktig funktion för förvaltningar som är mer bundna till inkomster i sin verksamhet genom att exempelvis underlätta budgeteringar för årets verksamheter. Det påtalades också att strategin synkroniserar alla berörda förvaltningar tidsmässigt. VA-strategins svagheter är utifrån studiens kriterier först och främst att den saknar VA-översikt, VA-policy, en beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås samt drift-, underhålls- och förnyelseplan. Dock så framkom det under intervjuerna att VA-strategin är byggd på en tidigare VA-policy som har införlivats i strategin. Strategin saknar också en metod för prioritering av områden som ska anslutas till allmänt VA vilket kan ses som en svaghet för det fortsatta arbetet med VA i det långsiktiga perspektivet. Kommunen lär alldeles säkert utvecklas och växa vilket kommer medföra ökade krav på kommunens VA-planering. En definierad metod för prioriteringen bör underlätta för en sådan planering.

5. Diskussion

Utfallen för alla tre VA-planer är ganska liknande men de skiljer sig åt på vissa punkter. Dessa skillnader baseras framförallt på informationen inhämtad genom intervjuerna där det blev tydligt att de som jobbar med VA-planen lägger vikt vid olika utfall. Syftet med VA-planerna är överlag att få en heltäckande långsiktig planering för VA-försörjningen i kommunen, både inom och utanför verksamhetsområden, som är gemensamma för hela kommunens organisation. Planen ska täcka både försörjningen med vatten och lösningar för avlopp. Utifrån studiens resultat framstår det som att VA-planer kan bidra till att förbättra vattenstatusen i en kommun.

Med hjälp av rationalitetsprincipen kan studien påvisa att VA-planen kan bidra till god vattenstatus med antaganden om intressenters agerande i förhållande till en implementerad intervention. Interventionen är VA-planen och de tre fallstudiernas koppling till god vattenstatus kan påvisas genom att de leder till åtgärder som bidrar till bättre vattenstatus. Åtgärderna handlar till största del om att ansluta bebyggelseområden till allmänt VA som av studien antas vara ett bättre reningssystem av avloppsvatten. De handlar också om åtgärder som medför att enskilda VA-system uppfyller gällande reningskrav. Rationalitetsprincipen har använts som ett verktyg för att få fram underlag så att det går att tolka underförstådda eller vaga inslag i interventionsteorin. Detta har framförallt tillämpats i analysen av information som inhämtats genom intervjuer men också till att göra antaganden om effekter som de studerade VA-planerna kan ge upphov till. Principen utgår från att inblandade agenter tänkes agera adekvat eller lämpligt i den situation vari de befinner sig vilket medför osäkerheter i studiens resultat. I praktiken går det inte att med exakthet förutspå intressenters agerande och det är svårt att säkerställa att människor handlar rationellt. Det är exempelvis osäkert att anta att merparten av kommuninvånarna som innefattas av VA-planen inte överklagar beslut från förvaltningarna. Detta skulle i sin tur påverka kommunens vattenstatus negativt genom att befintliga undermåliga VA-system släpper ut dåligt renat avloppsvatten under en längre period än beräknat. I fallstudierna har länsstyrelserna gått på VA-planens linje vid de överklaganden som har uppkommit men det finns risk att detta inte alltid är fallet och att VA-planens utformning kan behöva ändras till följd av detta. Principen har dock ändå gett indikationer på troliga ageranden från intressenter i interventionsprocessen. En alternativ tolkning enligt rationalitetsprincipen är att VA-planen också kan skapa utfall av negativ karaktär genom att den bildar opinion mot sig själv från kommuninvånarna. VA-planen medför en ökad exponering av information gentemot kommuninvånarna vilket kan ge väsentliga kontraster gentemot informationsläget som var innan VA-planen antogs. Brist på samordnad information kan ha en hämmande effekt på opinionsbildningen i en given situation. Exempelvis kan opinion bildas bland kommuninvånare som inte tycker att utbyggnaden av allmänt VA går tillräckligt fort och kräver en annan prioritering inom utbyggnaden av VA-nätet till bebyggelseområden. Något som kan ha hämmats av ovissheten innan. Dock ger det ändå möjlighet till förebyggande arbete och bättre kommunikation mot kommuninvånarna. Bättre kommunikation kan vara orsaken till en ökande opinion mot eller för VA-planen eftersom mer information når slutmottagaren.

Rationalitetsprincipen medför en stor grad av subjektivitet i de antaganden som resultatet baseras på och det är svårt att ta fram helt objektiva antaganden utifrån hur intressenter tänkes agera i en given situation. Just hur intressenter tänkes agera har i grund och botten härletts från personliga erfarenheter från både mitt professionella och privata liv. Objektiviteten kan också ha påverkats av min erfarenhet inom VA-sektorn från den offentliga och privata sektorn som har gett mig en känsla för hur exempelvis juridiska regelverk inverkar på enskilda kommuninvånare och större organisationer.

De VA-planer som ingår i studien ger ingen heltäckande bild av svenska VA-planer eftersom de studerade kommunerna enbart ligger i södra delen av Sverige och är begränsade till Västerhavets och norra Östersjöns vattendistrikt. Från fallstudierna finns olika exempel på hur prioriteringarna har genomförts och vilka åtgärder som kopplas till de olika prioriteringarna. Det uppkom svårigheter vid bestämning av vad som i de

studerade interventionerna kan benämnas som en slut prestation eftersom det definieras som det sista som i sista änden lämnar offentliga besluts- och förvaltningssystem, till exempel tjänster eller varor. I studien har det gjorts en egen tolkning av slut prestation som var bättre anpassad och som syftade till att skapa konkreta kriterier som kunde jämföras mellan fallstudierna. Slut prestationerna definierades som delmoment i en fullständig VA-plan som rekommenderas ingå enligt Havs och vattenmyndighetens för vägledning av kommunal VA-planering (2013). Det innebär att slut prestationer som de definieras enligt Vedungs (2009) interventionsteori inte inkluderas i studien och den tillämpade teorin kan därför ha påverkat resultatet. I fallstudierna så framkom det att det framförallt är kommunernas VA-enhet, miljöenhet och planerhet som berörs av den aktuella VA-planen, både som initiativtagare, mellanliggande slutmottagare och slutmottagare. Kommuninvånare och verksamheter med VA-verksamhet är också slutmottagare av VA-planen och får motta de konsekvenser den medför. VA-planens utfall mot kommunen underlättar för den tekniska enhetens budgetprocess. De tekniska enheterna är VA-huvudmän och deras budget är inkomstbaserad vilket innebär att de bland annat måste planera för förväntade inkomster från VA-taxa och anslutningsavgift. En VA-plan som tydligt påvisar vilka områden som ska anslutas och en tidsram för detta förenklar detta arbete markant. Miljöenheterna får en bättre förståelse för var de ska prioritera sina tillsynsinsatser för att få störst effekt. De kan prioritera områden som enligt VA-planen inte ska anslutas inom en rimlig framtid till det allmänna VA-nätet eller har utpekats som områden där enskild VA-hantering ska råda. VA-planen används som underlag för ansökningar och bedömningar om det är lämpligt med enskilt VA och i sådana fall vilka VA-system som är lämpliga för specifika bebyggelseområden.

I stort har de tre fallstudierna samma övergripande utfall vilket i studien benämns Utfall 1. Denna är att kommunen har en gemensam handlingsplan för utbyggnad av allmänt VA och framtida VA-utveckling inom kommungränserna. Alingsås kommuns VA-strategi skiljer sig dock från de andra genom att de påtalat att strategin synkroniserar de berörda förvaltningarnas arbete med VA. Efter utfall 1 så skiljer sig kommunernas VA-planer åt vilket framförallt beror på planernas omfattning. Utfallen för miljökontoren (Tabell 13) skiljer sig beroende på hur specifik VA-planen är avseende enskilda VA-system och i vilken grad den berör hushåll utanför bostadsområden. Detta gör att miljökontorens underlagsmaterial skiljer sig mellan kommunerna och har därför olika inverkan på deras verksamhet avseende VA-frågor. Det handlar framförallt om att vissa VA-planer innefattar detaljerad information om hur enskilda VA-system ska utvecklas inom kommunen medan andra VA-planer enbart specificerar vart det ska installera allmänt VA och miljökontoret får utifrån det dra slutsatser om vart de ska fokusera sitt tillsynsarbete. Köpings kommun innefattar också uttryckligen gemensamma anläggningar och anger de som en lösning för framförallt de områden där allmänt VA inte kommer att installeras inom en överskådlig framtid.

Tabell 13. Utfall miljökontoren

Ekerö kommun	Köpings kommun	Alingsås kommun
Får plan för enskild VA-försörjning och underlag för planering av effektiv tillsyn på enskilda VA-system (Fritz 2013).	Tillgång till planunderlag som bl.a. fastställd skyddsnivå och bebyggelseområden är prioriterade efter möjligheter till allmän anslutning.	Beslutade gränsnivåer för nya och befintliga enskilda VA-system inom kommunen, och tillgång till omfattande planunderlag för tillsynsarbete.
Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA och anslutning till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA, gemensamhetsanläggningar och anslutning till allmänt VA.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånare avseende enskilt VA och anslutning till allmänt VA.
Snabbare ärendehantering avseende enskilda VA-system och kostnadseffektivare tillsyn.	Effektivare ärendehantering och tillsynsarbete mot bebyggelseområden utanför verksamhetsområde, framförallt typ 3 områden.	Effektivare ärendehantering och tillsynsarbete mot bebyggelseområden utanför verksamhetsområde.
Fler enskilda VA-system inom kommunen som förväntas vara i	Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.	Fler enskilda VA-system inom kommunen som förväntas vara i

bruk till 2030 uppfyller gällande krav.		bruk 2020 uppfyller gällande krav.
Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.	Bättre status på kommunens recipienter	Minskad påverkan på enskilda VA-systems recipienter.
Bättre status på kommunens recipienter.		Bättre status på kommunens recipienter

För kommunernas plankontor skiljer sig inte de tänkta utfallen åt nämnvärt. VA-planerna tillför ett underlag som de bör följa i det fortsatta arbetet med framförallt kommunens översikts- och detaljplan. Genom att införliva de applicerbara delarna av VA-planen i detaljplanen underbyggs VA-planens auktoritet och dessa delar blir juridiskt bindande. Det mest uppenbara exemplet på detta är att bebyggelseområden kan omfattas i detaljplanen som framtida verksamhetsområden. Studien visade inte att plankontoren påverkades olika av VA-planerna annat än att de hade kommit olika långt med att införliva delar av VA-planerna i kommunernas planarbete. Det som har skilt sig mellan fallstudierna är hur specifikt det anges att VA-planen ska införlivas i kommunens planarbete, om det är en strategi som är uttryckt för att juridiskt befästa VA-planens åtaganden eller om det är underförstått och därmed riskerar att bli otydligare i kommunens arbete med VA-frågor. Alingsås kommun uttryckte tydligt att aspekter från VA-strategin ska införlivas i detaljplaneringen.

Tabell 14. Utfall plankontoren

Ekerö kommun	Köpings kommun	Alingsås kommun
Konkretisering av VA-aspekter som ska ingå i översikts- och detaljplanering (Stenberg 2013).	Konkretisering av bebyggelseområden som ska ingå i översikts- och detaljplanering	VA-strategin medför att områden som ska anslutas till allmänt VA ska inkluderas i översikts- och detaljplaneringen.
VA-aspekter införlivas i översikts- och detaljplaneringen.	Bebyggelseområden inkluderas i översikts- och detaljplaneringen. Framförallt typ 1 och 4 områden som ska anslutas till allmänt VA.	Prioriterade områden inkluderas i översikts- och detaljplaneringen.
VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.	När detaljplanen vinner laga kraft så blir krav från VA-strategin i förlängningen juridiskt bindande mot kommuninvånare.
Det blir en långsiktigare ärendehantering av exempelvis bygglovsärenden och avstyckning av mark när VA-aspekterna kan vägas in.	Tydlighet avseende vilken förvaltning som äger ansvaret för VA-hanteringen i olika bebyggelseområden	VA-plan används som referens- och bakgrundsmaterial till fortsatt översikts- och detaljplanering.
Tydlighet avseende kommunens avsikt med bebyggelseområden.	Bättre status på kommunens recipienter	Tydlighet avseende vilken förvaltning som äger ansvaret för VA-hanteringen i olika bebyggelseområden
Bättre status på kommunens recipienter.		Bättre status på kommunens recipienter

Både Ekerö och Alingsås kommuns tekniska kontor har under studien uttryckt att en VA-plan är ett värdefullt verktyg för deras verksamhet, framförallt genom att det underlättar för budgeteringen av verksamhetsåren (Tabell 15). Det skiljer sig något mellan fallstudierna hur VA-planerna är inriktade men gemensamt är att de alla har störst fokus mot förutsättningar för och utbyggnad av allmänt VA.

Tabell 15. Utfall tekniska kontoren

Ekerö kommun	Köpings kommun	Alingsås kommun
Får planunderlag för anslutning av områden utanför verksamhetsområde, tidsplan, plan för drift och underhåll av befintligt VA-system och plan för dagvattenhantering.	Tillgång till planunderlag för utbyggnad av allmänt VA till	Definierade områden som ska anslutas till allmänt VA och ett utvecklat system för finansiering.
Förvaltningen kan budgetera utefter VA-planen.	Utbyggnad av allmänt VA till bebyggelseområden enligt VA-planen. Framförallt typ 1 och 4 områden.	Budget baseras på systemet för finansiering.
Tydlig kommunikation mot kommuninvånarna.	Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.	Tydlig kommunikation mot kommuninvånarna.
Anslutning av prioriterade områden till allmänt VA.	Bättre status på kommunens recipienter	Utbyggnad av allmänt VA till prioriterade områden.
Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.		Minskad påverkan på recipienter från enskilda VA-system.
Bättre status på kommunens recipienter.		Bättre status på kommunens recipienter

I likhet med utfallen för kommunernas plankontor så skiljer sig inte utfallen för kommunernas invånare sig åt särskilt mycket mellan fallstudierna. Beroende på hur utförliga VA-planerna är så kan det ha en inverkan på kommuninvånarna då de kan tillgodogöra sig den information som når dem. Exempel på information från VA-planer som bör ha stor inverkan på kommuninvånarna är:

- Bestämda skydds nivåer
- Tidsplaner för anslutning till allmänt VA
- Förslag till VA-försörjning i avvaktan på utbyggnad av allmän eller gemensam anläggning.

Det är bara Köpings kommun som har med förslag på hur VA-försörjning ska ske i avvaktan på anslutning i sin VA-plan. Detta kan antas vara en viktig åtgärd för att skapa positiva utfall för kommuninvånarna.

Tabell 16. Utfall kommuninvånare

Ekerö kommun	Köpings kommun	Alingsås kommun
Tillsyn på enskilda VA-system.	Tillsyn på enskilda och gemensamma VA-system	Tillsyn på enskilda VA-system.
Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.	Föreläggande om att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller ansluta till allmänt VA.
Tydligt besked för hur VA-hantering ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet.	Tydligt besked för hur VA-hantering ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet, även i	Tydligt besked för hur VA-hantering ska ske på kommuninvånarens eller verksamhetens fastighet.

	avvaktan på utbyggnad av allmän eller gemensam anläggning.	
Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.	Kostnader för att komplettera eller inrätta nytt enskilt VA-system, eller anslutningsavgift och andra kostnader för anslutning till allmänt VA.
Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.	Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.	Minskad påverkan på näraliggande recipienter och minskad miljö- och hälsorisk i närområdet.
Bättre status på kommunens recipienter.	Bättre status på kommunens recipienter	Bättre status på kommunens recipienter

Jämförelserna mellan interventionernas utfall är svår och ger en väldigt subjektiv bild av hur VA-planerna skapar konsekvenser som i förlängningen kan leda till bättre vattenstatus. Med hjälp av jämförelsen kan man däremot påvisa vilka som egentligen är VA-planernas slutmottagare. I varje separat fallstudie utreddes det vilka som mottog utfallet av VA-planen och genom jämförelse med de andra fallstudierna framkommer det att dessa är gemensamma för alla tre kommuner.

En VA-plans bidrag till vattenstatusen på en kommuns vattenresurser beror först och främst på dess omfattning. Omfattningen av en VA-plan definieras i studien av interventionens slutprestation och definieras med hjälp av kriterier som hämtats från Havs och vattenmyndighetens remissrapport (2013). Dessa utgörs av vad rapporten rekommenderar att en heltäckande VA-plan bör innehålla eller tydligt kopplas till:

- VA-översikt
- VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring
- Dagvattenstrategi
- Drift-, underhålls-, och förnyelseplan
- Strategi för enskilt VA
- Underlag för beslut om finansiering av allmänt VA.

De studerade VA-planerna saknade alla någon eller några av dessa delar. Köpings kommun innefattar inte en dagvattenstrategi och berör inte frågan på annat sätt än att den tydligt avgränsas och uttrycker att den inte innefattar planering för dagvatten. Ekerö och Alingsås kommuns VA-planer innefattar planering för dagvatten genom en dagvattenstrategi. Det som är gemensamt för alla VA-planerna är att de saknar en beskrivning på hur VA-planens åtgärder bidrar till bättre vattenstatus i kommunen.

Kommunernas slutprestation (Tabell 17) varierar och det är ingen som uppfyller alla studiens kriterier. Ekerö kommuns VA-plan är utifrån kriterierna den mest heltäckande men den saknar bland annat en Vattenförsörjningsplan och Dagvattenstrategi som är kriterier som enbart Alingsås kommun har tagit hänsyn till. Alingsås är utifrån kriterierna den minst heltäckande VA-planen i studien.

Tabell 17. Fallstudiernas slutprestationer

Kriterier	Ekerö kommuns VA-plan	Alingsås kommuns VA-strategi	Köpings kommuns VA-plan
-----------	-----------------------	------------------------------	-------------------------

VA-översikt	VA-översikt	X	Köpings kommuns VA-översikt (ej inkluderade i VA-planen)
VA-policy eller motsvarande politiskt beslutad viljeyttring	VA-riktlinjer	X	Köpings kommuns VA-policy antagen 2010-05-31
VA-planen utgör underlag för beslut om finansiering av utbyggnad av allmänt VA.	Följer gällande bestämmelser för VA-taxa och särtaxa. Utformad för att avvägningar i specifika fall.	VA-strategin innefattar ett förslag på hur VA-taxans konstruktion anpassas för att kommunen och fastighetsägare ska klara av kostnaderna som uppkommer i samband med anslutning till allmänt VA.	VA-planen innefattar <i>Principer för finansiering av utbyggnad</i>
Beskrivning av hur VA-planens åtgärder bidrar till att god vattenstatus kan uppnås	X	X	X
<i>Kan VA-planen omfatta eller tydligt kopplas till dessa styrdokument:</i>			
Vattenförsörjningsplan	X	Riktlinjer för vattenförsörjning inom och utanför verksamhetsområden	X
Drift-, underhålls- och förnyelseplan	Handlingsplan för VA - Plan för tekniska delen av den allmänna anläggningen	X	X
Dagvattenstrategi	X	Dagvattenstrategi	X
Strategi för enskilt VA	Handlingsplan för enskild VA-försörjning	VA-strategin innefattar krav och åtgärder på befintliga och nya VA-system inom kommunen	VA-planen anger skyddsnivå och principer för enskild VA-hantering inom kommunen

Alingsås VA-strategi är den enda som innehåller riktlinjer för vattenförsörjning och dagvattenstrategi. Köpings VA-plan är den enda som har en specifik VA-policy som anger inriktningen för planering av vatten- och avloppsförsörjning i hela kommunen, både inom verksamhetsområdet för den allmänna VA-anläggningen och i områden med enskild VA-försörjning. Alingsås kommuns VA-strategi innefattar även rekommendationer om återvinning av avloppsslam vilket medför att strategin tillhandahåller ytterligare en dimension att ta hänsyn till i den övergripande planeringen för vatten och avlopp. Kommunen ska inte enbart planera för hanteringen av VA till och med själva reningen av avloppsvatten, utan också hur processen ska kunna bidra till kommunens hållbara utveckling som helhet. Det finns stor anledning att skapa lösningar som

medger ett framtida nyttjande av fosforresursen och strategin anger att för nya enskilda VA-system bör gälla att så stor del av fosfor som möjligt kan nyttiggöras för exempelvis växtodling (Alingsås kommun 2010).

Ekerö kommuns VA-plan är den enda som innefattar en specifik drift och underhållsplan och har stort fokus på möjligheter för nybyggnation och permanentering av omvandlingsområden. Den har också stort fokus på nuvarande bebyggelseutveckling i kommunen och har till skillnad från de andra studerade kommunerna en tydlig VA-översikt som förutom att redovisa kommunens VA-situation också har en tydlig beskrivning av vattenförekomster och verksamheter som har betydelse för kommunens vatten och avlopp. VA-översikten kan användas som separat underlagsdokument för annan vattenrelaterad planering inom kommunen. De kriterier som har använts ger inte en hel bild av hur studiens VA-planer är utformade. Mycket som egentligen ska ingå i exempelvis en VA-översikt kan var integrerad under andra avsnitt i VA-planen. Exempel på detta är Alingsås VA-strategi som innefattar vissa beskrivningar av kommunens nuvarande VA-situation. VA-strategin är också antagen av kommunfullmäktige vilket innebär att strategin synkroniserar alla berörda förvaltningar tidsmässigt. Hade VA-strategin istället antagits i respektive nämnd så är det inte sannolikt att så skulle vara fallet. Detta är förmodligen fallet för alla de studerade VA-planerna men det framhölls vid intervjuer med Alingsås kommun som ett konkret utfall.

En VA-plan kan bidra till att förbättra vattenstatusen i en kommun genom konkreta åtgärder. Prioriteringar av bebyggelseområden som ska anslutas till allmänt VA kan ha en stor effekt på kommunens vatten. Prioriteringarna kopplas ofta till olika åtgärder och dessa varierar mellan de studerade VA-planerna. Typiska åtgärder är att områdena ska anslutas till allmänt VA medan de områden som inte innefattas av VA-planen får förlita sig till enskild VA-hantering tills vidare. VA-planer kan beakta bebyggelseområden utanför verksamhetsområden på olika sätt utifrån hur deras förutsättningar att anslutas till allmänt VA. Det som varierar dem emellan är i vilken grad de beaktar områden som inte har realistiska möjligheter att anslutas inom en överskådlig framtid och hur dessa ska lösa VA-hantering istället. De studerade planerna berör alla på något sätt enskild VA-hantering inom kommunen men det är enbart Ekerö kommun som innefattar en handlingsplan för enskilt VA.

De studerade VA-planerna har två utgångslägen:

1. VA-planen innefattar verksamhetsområden och bebyggelseområden utanför verksamhetsområde.
2. VA-planen innefattar enbart bebyggelseområden utanför verksamhetsområde.

Köpings kommuns VA-plan är den som utmärker sig genom att uttryckligen planerar för VA-försörjningen inom och utom verksamhetsområden samt planerar för VA-försörjning i avvaktan på allmän eller gemensam anslutning. De studerade VA-planerna har också två inriktningar avseende de åtgärder som kopplas till de områden som planen innefattar:

1. Bebyggelseområden som innefattas av VA-planen ska anslutas till allmänt VA.
2. Bebyggelseområden som innefattas av VA-planen ska ha VA-hantering som uppfyller kraven.

Den första inriktningen medför en tydlighet i vilken förvaltning som äger frågan utifrån om ett hushåll är inkluderat i VA-planen eller inte. I dessa fall så ligger fokus på att prioritera områden utifrån när de ska anslutas till allmänt VA. Den andra inriktningen ger VA-planen en bredare nyansering genom att den också innefattar andra VA-hanteringssystem som åtgärder. Köpings kommuns VA-plan har fokus på bebyggelseområden utanför verksamhetsområdena men har inte krav på att dessa nödvändigtvis behöver anslutas till allmänt VA. VA-hantering i det aktuella området anpassas framförallt efter dess möjligheter till allmän VA-anslutning vilket medför att planen tydligt påvisar vilken förvaltning som äger ansvaret i de bebyggelseområden som ingår i VA-planen.

Ett inslag som saknades i de studerade VA-planerna var en definierad uppföljningsprocess för planens effekter. Det hade gett planerna mer legitimitet och skapat bättre förutsättningar för kontinuitet samt effektivitet i kommunens VA-arbete. En uppföljningsprocess hade också kunnat utgöra ett kriterium för VA-planernas slutprestation i studien för att påvisa planens långsiktighet och ständigt utveckla VA-planarbetet. Troligen så genomför kommunerna ett uppföljningsarbete i slutskedet av VA-planernas mandat och kanske även parallellt med att planen tillämpas. Dock utan att detta definieras i planen.

Ett alternativ till dagens arbete med utsläpp av övergödande ämnen till recipienter är att lokalisera finansiella resurser till åtgärder som anses ha störst effekt på ett miljöproblem som har flera källor, oavsett var de finansiella resurserna härstammar från. Exempelvis kan VA-taxan användas till att bidra till god vattenstatus är att använda de inkomsterna mot åtgärder inom jordbruket eftersom det med stor sannolikhet skulle medföra en större effekt. Det ger antagligen större kostnadsnytta.

6. Slutsats

Syftet med Köpings VA-plan är att få en heltäckande långsiktig planering för VA-försörjningen i kommunen, både inom och utanför nuvarande verksamhetsområde. Planen ska täcka både försörjningen med vatten och lösningar för avlopp och särskilt fokus läggs på att hitta långsiktigt hållbara lösningar för kommunens tätbebyggda fritidshusområden.

VA-planen för Ekerö kommun är utarbetad med ett dubbelt syfte. Den är utformad med hänsyn till nuvarande översiktsplan och syftar till att, tillsammans med Vattenöversikten, utgöra det viktigaste underlaget avseende vattenfrågor vid kommande revidering av översiktsplanen samt framtagande av en helt ny översiktsplan. VA-planen ska också effektivisera de berörda enheternas löpande arbete med frågor som har koppling till VA-försörjningen genom att planen tydliggör de förhållningssätt som ska präglade kommunens ärendehantering. Målsättningarna med VA-planen innebär att kommunen ska uppnå en långsiktigt hållbar VA-försörjning, såväl i gles bebyggelse som i kommunens tätorter. Målet är också att identifiera behovet av åtgärder, konkretisera och prioritera kommunens arbete med VA-frågorna, och tydliggöra vem som äger frågorna och ansvarar för deras genomförande.

Alingsås kommuns VA-strategi medför en ansvarsfördelning bland de berörda förvaltningarna och är ett inriktningsbeslut från kommunfullmäktige som också innehåller en fördelningsprincip av kostnader. När VA-strategin antogs av kommunfullmäktige så fanns det en ambition inom kommunen att ”vilja lyfta upp” VA-planeringen för alla kommuninvånare. Kommunens omvandlingsområden utgjorde problem och det fanns behov av större övergripande lösningar som även innefattade engagemang från andra VA-relaterade förvaltningar inom kommunen. Det fanns ett behov att definiera problemområdena. VA-strategin har också en viktig funktion för förvaltningar som är mer bundna till inkomster i sin verksamhet så att de exempelvis kan göra bättre anpassade budgeteringar för årets verksamheter. Köpings VA-plan syftar till att få en heltäckande långsiktig planering för VA-försörjningen i kommunen, både inom och utanför nuvarande verksamhetsområde. Planen har ett särskilt syfte att utgöra underlag för långsiktigt hållbara lösningar för kommunens tätbebyggda fritidshusområden. Den innehåller riktlinjer för utbyggnad av den allmänna VA-anläggningen, förslag till VA-försörjning i avvaktan på utbyggnad av allmän eller gemensam anläggning och planering för gemensamma VA-anläggningar. VA-planen har fokus på tät bebyggelse utanför verksamhetsområden och ska framförallt åtgärda ”sammanhållen bebyggelse” vilket innebär cirka 20-30 fastigheter/hushåll

Studien visar på interventionens konsekvenser på utfallsnivå och slutsatserna baseras till stor del på kausalitetsprincipen. Kausalitetsprincipen syftar till att visa på om effekterna beror på interventionen eller inte. VA-planer kan bidra till god vattenstatus genom att påverka kommuner, kommuninvånare och verksamheter med VA-verksamhet till att genomföra åtgärder och orsaka konsekvenser som indirekt bidrar till att vattenstatusen i en kommun förbättras. VA-planer samordnar och påverkar kommunens organisation, kommuninvånare och verksamheter med VA-verksamhet inom kommunen. Den kan också påverka genom att innefatta konkreta åtgärder vars genomförande innebär minskat utsläpp av skadliga ämnen till recipienten. De studerade planerna har haft huvudfokus mot kommunernas organisation och specifikt de förvaltningar som relateras till VA-hantering.

Implementeringen av en VA-plan bidrar till en kommuns vattenstatus i flera steg. Den påverkar en kommun genom att den tillhandahåller en gemensam handlingsplan för kommunens organisation som medför att det skapas förutsättningar för bättre kommunikation mellan förvaltningarna i ett synkroniserat arbete emellan och ett långsiktigare samarbete. Detta medför att kommunikationen mot kommuninvånarna och verksamheter med VA-verksamhet blir bättre som i sin tur medför att handläggningen av VA-relaterade ärenden blir effektivare. Det har även effekt på utbyggnad av allmänt VA och tillsyn på enskilt VA. VA-planen medför också att förvaltningarna bättre kan bemöta kommuninvånare och verksamheter med VA-

verksamhet med relevant och riktig information om deras skyldigheter och rättigheter. Den stora effekten av en VA-plan inom detta område är att en förvaltning även kan svara för andra förvaltningars verksamhet tack vare en gemensam plan. Tidigare har begränsade möjligheter till detta lett till mycket problem för både förvaltningarna men framförallt för kommuninvånare som inte kan få klarhet i hur VA-situationen ska lösas på lång sikt. Mot ett Tekniskt kontor kan en VA-plan påverka genom att skapa förutsättning för effektivare budgetering och därmed skifta fokus från att ansluta bebyggelseområden till allmänt VA först när de ekonomiska resurserna finns tillgängliga, till att istället jobba proaktivt och planera för de ekonomiska resurserna och ansluta redan utsedda bebyggelseområden. Ett Miljökontor kan bedriva sin tillsyns- och handläggningsverksamhet med större säkerhet eftersom VA-planen tydliggör grundläggande förutsättningar för kommunens bebyggelseområden både innanför och utanför verksamhetsområden. Beroende på hur väl en VA-plan specificerar dessa förutsättningar kan det utifrån studien antas att ett miljökontor kan räkna med effektivare handläggning av ärenden och tydligare kommunikation mot kommuninvånare. Baserat på detta bör kommunerna kunna anpassa sin verksamhet som är riktad mot VA inom kommunen. Under studien så har det framförallt verkat som att det utfall som har haft mest inverkan på plankontorens organisation och verksamhet är att de har fått en större inblick i kommunens VA-situation och hur den föreslås utvecklas. Utifrån detta har de succesivt införlivat de aspekter som är möjliga i kommunens planarbete.

Studien har inte påvisat konkreta förändringar i fallstudiernas vattenresurser som indikerar en direkt koppling till en förbättrad vattenstatus. Det finns dock grund att anta att VA-planens effekt på organisationsnivå och mot slutmottagare leder till en minskad påverkan på recipienter. Detta bör bidra till en förbättrad vattenstatus i kommunens vattenresurser. Studien har dock inte tagit hänsyn till andra sektorer med påverkan på vattenkvalitet och det går därför inte att utesluta att VA-planens effekt inte har en påverkan. Detta på grund av att dess påverkan inte har satts i relation till andra sektorer påverkan. Eftersom studien är begränsad till tre VA-planer så går det inte att dra generella slutsatser om hur VA-planer utformas och implementeras i Sverige. Det går inte heller att anta att studiens slutsats kan appliceras på andra kommuners VA-planer.

Studien har innefattat tre VA-planer som har utformats ganska olika och det går inte att dra en slutsats om att någon av dem är heltäckande för kommunens VA-situation. Det är viktigt att notera att planering av detta slag kräver ett ständigt utvecklande även bland de kommuner som är mest framstående inom VA-relaterad planering. De sammanställda interventionsmodellerna utgör ett informativt underlag för vidare utvärdering av VA-planers bidrag till god vattenstatus. Studien har ett alternativt synsätt på hur VA-planens effekt kan studeras utifrån sin effekt på kommunens organisation. Detta grundar sig i att forskningen på hur VA-planer bidrar till bättre vattenstatus idag inte är särskilt utbredd. VA-plan som åtgärd i sin nuvarande form är fortfarande relativt nytt i det svenska samhället och ofta är kommunernas VA-påverkan relativt liten jämfört med samma typ av påverkan från lantbruket. Detta medför att planernas effekt ofta kan vara svåra att definiera då den troligtvis inte bidrar markant till kommunens totala påverkan. VA-planens påverkan kanske bör betraktas ur perspektivet hur det påverkar kommunens organisation samt kommunens prestation avseende sina juridiska åtaganden. Uppsatsen kan utgöra underlag för vidare studier på de VA-planer som har inkluderats i studien men också ett underlag för metodik som kan tillämpas på andra VA-planer i Sverige. För vidare utvärdering på VA-planerna som innefattats av studien så är det framförallt deras identifierade utfall som borde analyseras vidare med utvärderingsmetoder som till exempel kostnadsnyttoanalys.

Litteraturförteckning

"1998:808." *Miljöbalken*. 1998.

Alingsås kommun. "Strategi för vatten & avlopp i Alingsås kommun." Alingsås, 2010.

Blom, Tommy, intervjuad av Carl Runsbach. *VA-chef på Tekniska kontoret - Alingsås* (den 28 10 2013).

Ekerö kommun. "VA-plan - Antagen av kommunfullmäktige 20130326." Ekerö, 2013.

Falås, Mats, intervjuad av Carl Runsbach. *VA- och renhållningschef på Tekniska kontoret - Ekerö kommun* (den 21 10 2013).

Fritz, Kaspar, intervjuad av Carl Runsbach. *Miljö- och hälsoskyddschef - Ekerö kommun* (den 25 10 2013).

Grötting, Kristian, intervjuad av Carl Runsbach. *Biträdande VA-chef på Tekniska kontoret - Alingsås* (den 05 11 2013).

Granberg, Elin, intervjuad av Carl Runsbach. *VA-chef - Köping kommun* (den 07 11 2013).

Halvorsen, Knut. "Samhällsvetenskaplig metodik." Lund: Studentlitteratur, 1992.

Hansson, Elisabet, intervjuad av Carl Runsbach. *Samhällsplanerare - Ekerö kommun* (den 20 12 2013).

Havs och vattenmyndigheten . *www.havochvatten.se*. den 09 01 2013. (använd den 26 11 2013).

Havs och Vattenmyndigheten. "Vägledning för kommunal VA-planering - för hållbar VA-försörjning och god vattenstatus. Remissversion." 2013.

Hjalmarsson, Emil, intervjuad av Carl Runsbach. *Planarkitekt - Samhällsbyggnadskontoret Alingsås kommun* (den 20 11 2013).

Johansson, Mats. *Kommunala VA-planer - en kunskapsöversikt (Rapport Nr 2012-03)*. Svenskt Vatten Utveckling, 2012.

Köpings kommun. "VA-plan för Köpings kommun 2010-2025 - Riktlinjer och planering av vatten- och avloppsförsörjningen i Köpings kommun utanför nuvarande verksamhetsområde ." Köping, 2011.

Krister Törneke, Lena Tilly, Erik Kärrman, Mats Johansson, Dennis van Moeffaert. *Handbok om VA i omvandlingsområden - Rapport nr. 2008-11*. Svenskt Vatten Utveckling, 2008.

Länsstyrelsen i Stockholms län. "Kommunal VA-planering - Manual med tips och checklistor - Rapport 2009:07." Stockholm, 2009.

Länsstyrelserna - Stockholm, Västra Götaland och Skåne - Rapport 2009:06. "Klara besked om små avlopp." 2009.

- Lenberg, Thomas, intervjuad av Carl Runsbach. *Miljöskyddsinspektör - Alingsås kommun* (den 15 11 2013).
- Mickwitz, Per. *A framework for evaluating environmental policy instruments*. Finnish Environment Institute, Sage Publications, 2003.
- Mikael Hildén, Jukka Lepola, Per Mickwitz, Aard Milders, Maria Palosaari, Jukka Similä, Stefan Sjöblom, Evert Vedung. "Evaluation of environmental policy instruments - A case study of the Finnish pulp & paper and chemical industries." *Monographs of the Boreal Environment research*, 2002.
- Naturvårdsverket. *Avloppsvatten - Rening av avloppsvatten i Sverige 2008*. Naturvårdsverket, 2008a.
- Naturvårdsverket. "Små avloppsanläggningar - Handbok till allmänna råd - Rapport 2008:3 - Utgåva 1." 2008b.
- Nilsson, Per-inge, intervjuad av Carl Runsbach. *Stadsarkitekt - Köping kommun* (den 30 10 2013).
- Nilsson, Per-inge, intervjuad av Carl Runsbach. *Stadsarkitekt - Köping kommun* (den 30 10 2013).
- Norling, Bo, intervjuad av Carl Runsbach. *Biträdande förvaltningschef på tekniska förvaltningen och samhällsbyggnadskontoret - Alingsås kommun* (den 12 11 2013).
- Stenberg, Monika. *Stadsarkitekt - Ekerö kommun* (den 31 10 2013).
- Trosa kommun. "Vatten- och avloppspolicy - Antagen av Trosa kommunfullmäktige den 11 mars 2009." Trosa, 2009.
- Unger, Margaret Lundin, intervjuad av Carl Runsbach. *Utredare Enheten för miljöprövning och miljötillsyn Avdelningen för havs- och vattenförvaltning* (den 11 Oktober 2013).
- Vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län. *Åtgärdsprogram Västerhavets vattendistrikt 2009-2015*. Västra Götaland: vattenmyndigheten i Västerhavets vattendistrikt vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 2010.
- Vattenmyndigheterna. www.vattenmyndigheterna.se. Redigerad av Länsstyrelserna. 2013. (använd den 27 11 2013).
- Vedung, Evert. *Utvärdering i politik och förvaltning*. Vol. 3. 3 vol. Lund: Studentlitteratur AB, 2009.
- Westerberg, Magdalena. *Handlingsplan för vattenförvaltning i Kils kommun - Ett utvecklingsprojekt från Sweco i samarbete med Kils kommun*. Kils kommun: Sweco, 2012.

Bilaga 1. Intervjuer med Köping kommun

1. Vilka intressenter räknar kommunen med att VA-planen innefattar?
 - a. Har det genomförts en Intressentanalys?
2. Varifrån kom initiativet och vart ligger ansvaret för beslutet för en VA-plan?
3. Vilka anledningar fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?
 - a. Vilka var mekanismerna som initierade arbetet med VA-planen?
4. På vilka instanser ålades ansvaret att utveckla en VA-plan?
 - a. Kopplades fler aktörer till arbetet med att utveckla en VA-plan?
 - b. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen? Vilka ledde arbetet?
5. Vilka avser kommunen vara slutmottagare av VA-planen?
 - a. Finns det flera kategorier av slutmottagare?
 - b. Finns det någon indelning av dessa? Till exempel mellanliggande slutmottagare och slutmottagare.
6. Vilka är mekanismerna som får slutmottagarna att följa VA-planen?
7. Vilka utfall (effekter på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
8. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen?
9. Vad vill kommunen uppnå med VA-planen?
10. Hur långt har tillämpningen av VA-planen gått rent konkret, i praktiken?
 - a. Vad går att säga om statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
 - b. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter?
11. Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen?
 - a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
 - b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?
12. Har ni något förslag på vidare kontakter inom er kommun som är insatta i arbetet med VA-planen och har möjlighet att ställa upp på en intervju?
13. Är det något övrigt med VA-planen som är viktigt att förmedla men som inte innefattas av ovanstående frågor?

Genomförd intervju – Per-inge Nilsson – Stadsarkitekt – 20131030

Köping kommun har mycket jordbruksmark och mycket omvandlingsområden samt täta fritidshusområden. Kommunens VA-påverkan är inte särskilt stor i förhållande till jordbruket.

Svar på fråga 1.

Ingen intressentanalys genomfördes och det hölls ingen dialog med VA-aktörer inom kommunen. Fastighetsägare, etc har inte fått möjlighet att tycka till i arbetet med VA-planen. VA-planen i sig är avsedd för kommunen och det är ett levande dokument med årlig revision. Syftet med VA-planen är att förmedla och samordna kommunens vilja inom VA-området.

Planprogram har gjorts för två fritidshusområden vid mäljarstranden utan allmänt VA. Med detta arbete har hushållen där erbjudits möjlighet att frivilligt ansluta sig till det allmänna VA-nätet på en sjöledning genom dialog och informering. Detta projekt har dock ej fallit ut väl då hushållen inte var positiva till detta och området kategoriseras därför ”upp” i VA-planen och blir ett 6 § område.

Svar på fråga 2.

Tidigare har det kommunala VA-arbetet jobbat i stuprör och det skickades till och med remisser till varandra på beslut istället för att det samarbetades i den relevanta frågan från början.

Samarbete började ta form och efterhand skapades en VA-grupp som består av; Tekniska kontoret, Miljökontoret och Stadsarkitektkontoret.

Initiativ till VA-planen skedde på tjänstemannanivå och det var VA-gruppen som var initiativtagare. Initiativet togs på grund av en vilja att ha ett bättre samarbete avseende VA-frågor inom kommunen och mot framförallt VA-frågor utanför verksamhetsområden.

Svar på fråga 3.

Köping kommun hade under många år jobbat med VA-frågor i täta fritidshusområden. Det har bland annat varit mycket svårigheter med hantering av bygglov med avseende på hur VA-hanteringen ska tryggas och många bygglov har nekades på grund av detta.

Det finns även situationer där detaljplanen inte tillåter utbyggnad av allmänt VA till vissa fritidshusområden i syfte att områdena ska bevaras som fritidshusområden.

Ett fritidshusområde fick krav på sig att inrätta en gemensamhetsanläggning ifall de skulle få bygglov. Det blev dock aldrig verklighet då de inte lyckades få till ett samarbete.

Köping kommuns VA-plan har framförallt fokus på VA utanför verksamhetsområden.

VA-planen skapar en strategi för kommunen på grund av miljö och hälsoaspekter.

Svar på fråga 4.

Thyréns hade erfarenhet inom branschen och agerade projektledare. VA-gruppen hade ansvaret inom kommunen.

Svar på fråga 5.

VA-planen har fokus på tät bebyggelse utanför verksamhetsområden och innefattar egentligen ingenting om enskild bebyggelse.

Svar på fråga 6.

Om slutmottagaren är kommunen innebär det i förlängningen att fler aktörer/intressenter involveras.

Svar på fråga 8 och 9.

Kommunen såg ett behov av att reda upp situationen och behövde stöd för detta. Det var inte åtgärdsprogrammet som skapade incitament för att utforma en VA-plan.

Svar på fråga 10.

Går ej att säga att det har skett något konkret i kommunens vatten men det har inte heller skett några fysiska åtgärder på grund av VA-planen än.

Svar på fråga 12.

Elin Granberg – VA-chef på tekniska kontoret

Svar på fråga 13.

De tre förvaltningarna/kontoren har ett gemensamt dokument som de är överens om. De har en tydligare uppfattning av vad nästa steg är inom VA-området framförallt avseende fritidsbebyggelse vid Mälaren.

VA-planen permanentar det förvaltningsöverskridande arbetet och det hålls regelbundna VA-möten med VA-gruppen.

Genomförd intervju – Elin Granberg VA-chef – 20131107

1. Bakgrund om kommunen med avseende på VA?
2. Vilka intressenter räknar kommunen med att VA-planen innefattar?
 - a. Har det genomförts en Intressentanalys?
3. Varifrån kom initiativet och vart ligger ansvaret för beslutet för en VA-plan?
 - a. Politiskt beslut? När?
4. Vilka anledningar fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?
 - a. Varför utformade kommunen en VA-plan?
 - b. Vilka var mekanismerna som initierade arbetet med VA-planen?
5. På vilka instanser ålades ansvaret att utveckla en VA-plan?
 - a. Kopplades fler aktörer till arbetet med att utveckla en VA-plan?
 - b. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen? Vilka ledde arbetet?
6. Vilka avser kommunen vara slutmottagare av VA-planen?
 - a. Finns det flera kategorier av slutmottagare?
 - b. Finns det någon indelning av dessa? Till exempel mellanliggande slutmottagare och slutmottagare.
7. Vad medför VA-planen som får slutmottagarna att följa denna?
8. Vilka utfall (effekter på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
9. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
10. Vad vill kommunen uppnå med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
11. Hur långt har tillämpningen av VA-planen gått rent konkret, i praktiken?
 - a. Vad går att säga om statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
 - b. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter?
12. Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen?
 - a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
 - b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?
13. Har ni något förslag på vidare kontakter inom er kommun som är insatta i arbetet med VA-planen och har möjlighet att ställa upp på en intervju?
14. Är det något övrigt med VA-planen som är viktigt att förmedla men som inte innefattas av ovanstående frågor?

Svar på fråga 1.

Elin var delaktig i utformandeprocessen av VA-planen.

Svar på fråga 2.

VA-planen skulle framförallt åtgärda ”sammanhållen bebyggelse” vilket innebar cirka 20-30 fastigheter/hushåll??.

Svar på fråga 3.

Det startades en informell VA-grupp mellan de tre förvaltningarna för att öka samarbetet emellan. VA-gruppen analyserade möjligheterna att driva ett VA-plan projekt men saknade tillsammans tillräckliga medel. Detta ledde till att de skattefinansierade förvaltningarna (stadsarkitektkontoret och miljö- och hälsoskyddskontoret) begärde anslag för projektet vilket triggade igång den politiska processen. Tekniska kontoret baserade sina ekonomiska åtaganden på VA-taxan. Sedan togs ett politiskt beslut antingen innan fastställande av budget eller i samband med denna. Oklart vilket.

Svar på fråga 4.

VA-frågor från kommuninvånarna har alltid varit en het potatis som bollats mellan de tre förvaltningarna:

- Stadsarkitektkontoret
- Miljö- och hälsoskyddskontoret
- Tekniska kontoret

Det fanns ingen samsyn i kommunens VA-arbete.

Åtgärdsprogrammets krav tillkom som en del av anledningen men var inte den primära anledningen.

Svar på fråga 6.

VA-planen är primärt till för att underlätta för handläggaren i sin dagliga verksamhet som ett vägledande dokument.

Svar på fråga 10.

Målet med VA-planen är att uppnå en samsyn och gemensam planering för kommunens VA. De effekter som tillkommer av detta är sekundär målsättning.

Svar på fråga 11.

Den nuvarande VA-planen håller på att revideras vilket kan leda till att vissa bostadsområden ”uppgraderas” till 6 § områden vilket innebär att tekniska kontoret får stå för kostnaden av utbyggnaden till dessa.

VA-planens beskrivna åtgärder mot de specificerade bostadsområdena har kommunen inte i någon större utsträckning kommit igång med än.

Svar på fråga 13.

Camilla Bender Miljö

Per-inge på planenheten

Bilaga 2. Intervjuer med Ekerö kommun

1. Vilka intressenter räknar Ekerö kommun med att en VA-plan innefattar?
 - a. Intressentanalys/intressentmodellen?
2. Vilka är bärarna av interventionen VA-plan?
3. Vilka var mellanhänderna som ålades/kopplades till interventionen VA-plan?
 - a. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen?
4. Vilka var de mellanliggande slutmottagarna och slutmottagarna av interventionen VA-plan?
5. Vilka var mekanismerna som fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?
6. Vilka var VA-planens tänkta slutmottagare?
7. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen?
 - a. Vilka är VA-planen inriktad mot?
 - i. primära
 - ii. Sekundära
 - iii. Tertiära
8. Vilka var mekanismerna som fick slutmottagarna att följa VA-planen?
9. Vilka utfall (på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
 - a. Vad har kommunen velat uppnå med VA-planen?
 - i. primära
 - ii. Sekundära
 - iii. Tertiära
10. Hur är statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
11. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter? (tillagd efter intervjun)
12. Har en VA-policy och –översikt genomförts?

Genomförd intervju – Mats Falås VA- och renhållningschef Tekniska kontoret - 20131021

Förvaltningsövergripande VA-plan gruppen bestod av:

- Tekniska kontoret
- Miljö- och hälsoskyddskontoret
- Stadsarkitektkontoret
- Kommunledningskontoret

VA-planen var ett politiskt uppdrag som hade diskuterats av kommunstyrelsen. Detta sannolikt på grund av påtryckningar och uttalanden från tjänstemän. Oklart vem interventionens bärare egentligen är men det kom ett formellt beslut på att ta fram en VA-plan (måste vara kommunstyrelse eller dylikt). Formella beslut bereds av tjänstemän. Beslutet togs på grund av påtryckande krav och behov. Interventionen har tre bärare (enligt Mats):

- Vattenmyndigheten
- Tjänstemän (tjänstemannasidan uttryckte behov av plan, intern samordning sedan tidigare)
- Medborgarkrav (kommunen gav förvirrat intryck och kunde inte bemöta medborgarnas frågor)

Mekanismerna för vissa utfall är sannolikt tjänstemännens påtryckningar och uttalanden samt ett ökande tryck att kunna bemöta kommuninvånarnas krav och frågor.

Svar på 1.

Konventionell intressentanalys genomfördes ej men VA-plan gick på remiss till länsstyrelse, nämnder och politiska instanser vilket ansågs täcka in berörda intressenter. Politiska instanser var byggnadsnämnden, kommunstyrelsen, miljö- och hälsoskyddskontoret och tekniska kontoret.

Svar på 3.

Tekniska kontoret var drivande och konsultens uppdragsgivare men samtliga representanter i VA-gruppen var mycket involverade och aktiva. Mycket bra samordning och drift i arbetet.

Svar på 4.

Kommunen är själva primär slutmottagare av VA-planen. Planen skulle vara förståelig för lekmän och politiker och planen har ett oerhört omfattande bilagematerial. Ingen aktör inom kommunen är undantagen VA-planen vilket medför att samtliga är slutmottagare.

Kan man tänka att kommunen är slutmottagaren och dess invånare innefattas enbart av utfallen?

Utfall

VA-arbetet i kommunen är mycket svårt utan VA-plan. Införandet av en VA-plan har lett till att kommunen som helhet är mycket mer samspelt både inom förvaltningar/kontor och mellan. En direkt effekt/utfall av VA-planen är bättre kommunikation och gemensam förståelse samt ståndpunkt inom och av kommunen.

Arbetet och VA-planen höjde kunskapsnivå inom och mellan avdelningarna och Ekerö kommuns kompetens inom VA höjdes väsentligt inom alla relaterade förvaltningar och kontor. Vattenkvaliteten har inte blivit bättre men det förväntas bli det på lång sikt.

VA-planen har bidragit till snabbare handläggningstider av vissa ärenden. Ekerö kommun förfogar över ett antal mindre avloppsreningsverk som inte uppfyllde gällande krav som VA-planen har haft direkt inverkan på genom att de åtgärdas och utsläppsgraden har minskat.

Negativt utfall är att VA-planen ibland skapar opinion mot själva planen. Exempelvis aktörer som inte tycker att utbyggnaden av allmänt VA går tillräckligt fort. Något som kan ha hämmats av ovissheten innan. Dock ger det ändå möjlighet till förebyggande arbete och bättre kommunikation mot kommuninvånarna. Bättre kommunikation kan vara orsaken till en ökande opinion mot eller för VA-planen eftersom mer information når slutmottagaren. Det behöver inte ha bidragit till att svänga opinionen utan kan helt enkelt vara en tydligare bild av opinionen.

För vidare information om utfall av VA-planen bör framförallt miljö- och hälsoskyddskontoret samt plan- och bygglovsavdelningen kontaktas.

Svar fråga 5.

Kolla mot miljö- och hälsoskydd

Svar på fråga 7.

Gemensam ståndpunkt för hela kommunen inom VA-frågan

Svar på fråga 8.

Tillsynsmyndighet kan prioritera områden med dåliga VA-förutsättningar.

Kommunen ska ta fram en dagvattenstrategi.

VA-planen har liten betydelse för vattenstatusen i Ekerö kommun. Majoriteten av utsläppen (närsalter) kommer från jordbruket. Ett bra exempel på hur man kan använda VA-taxan till att bidra till god vattenstatus är att använda de inkomsterna mot åtgärder inom jordbruket eftersom det med stor sannolikhet skulle medföra en större effekt. Det ger antagligen större kostnadsnytta.

VA är en relativt liten bidragare till utsläpp gentemot jordbruket.

Kommunen är en viktig aktör inom vattenarbete.

Studie i Stockholm som jämför reningsverk och jordbruk.

Genomförd intervju - Kaspar Fritz – Miljö- och hälsoskyddschef Miljökontoret – 20131025

Bakgrund

Vatten och avlopp har under många år varit en stor fråga i Ekerö. Ekerö kommun består till stor del av landsbygd och har mycket enskilda avloppsanläggningar. Kommunen består också av mycket omvandlingsområden och de har avsiktligt försökt att bromsa utvecklingen av dessa i väntan på bättre VA-lösningar.

Kommunen har innan VA-planen haft svårigheter att ge kommuninvånarna bra besked angående VA-frågor och det har varit svårt att förklara kopplingen mellan VA och planprocessen i kommunen.

Det har också varit svårt för miljö- och hälsoskyddskontoret att motivera enskilda VA-system när allmänt VA är att föredra.

Mekanismerna som initierade interventionen var behov på plan- tekniska- samt miljö- och hälsoskyddskontoren, och ålägganden från Åtgärdsprogrammet för Norra Östersjöns Vattendistrikt.

Det är oklart vilka som är interventionens bärare:

- Kommunfullmäktige
- Kommunstyrelse
- Politikerbeslut

Interventionen kan vara initierad av annan part än kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen ifall ärendet har lagts upp för beslut i en av dessa instanser av annan part. Exempelvis tjänsteman. Vem är då bäraren?

Svar på fråga 1.

Inga aktörer inom kommunen är undantagna från VA-planen. VA-planen signalerar kommunens inriktning för samtliga inom kommunen.

Svar på fråga 3.

Tekniska kontoret fick uppdraget att ansvara för projektet med att utveckla en VA-plan. Utöver de så var Miljö- och hälsoskyddskontoret, kommunledningskontoret (planavdelningen) och stadsarkitektkontoret mycket involverade. Kommunledningskontoret agerade planeringsansvarig mot framförallt översiktsplanen.

Svar på fråga 4.

Kommunen är slutmottagare för VA-planen. Utfallen av interventionen är mot slutmottagaren vilket innebär att interventionen kan vara både åtgärdsprogrammet och VA-planen i detta fall.

Svar på fråga 7.

Fråga 7 och 9 överlappar mycket på grund av att kommunen räknas som en slutmottagare och brist på tydlighet i intervjuerna på skillnaden mellan utfall och vad kommunen innehållsligt har velat vinna med VA-planen.

- Ett ökat stöd i den fysiska planeringen
- Som VA-huvudman kunna följa lagen om allmänna vattentjänster och utforma en VA-plan

Svar på fråga 9.

- Processen med att ta fram en VA-plan har gett deltagande parter en gemensam problembild för både nutid och framtid.
- Snabbare och tydligare besked mot kommuninvånarna
 - Vissa beslut från innan VA-planen antogs har i efterhand ändrats. Exempel förelägganden om nya VA-anläggningar har upphävts på grund av förväntat allmänt VA inom snar framtid.
- Det är möjligt att det finns vissa fall då anteciperings har spelat in och VA-aktörer inom Ekerö kommun har anpassat sig till intervention innan den har tillämpats eller tillsynsåtgärder har genomförts.

VA-planen ger en tydlighet för VA-sidan på tekniska kontoret. Va-planen medför:

- tydliga prioriteringar av exempelvis utbyggnad av VA
- en tydlig tidsplan för utvecklingen av VA i kommunen.

För miljö- och hälsoskyddskontoret medför VA-planen att:

- långsiktig planering i tillståndsansökningar
- utförligare avvägningar på ärenden avseende enskilda avloppsanläggningar
- tydligare ärendehantering
- tydligare svar på frågor

För kommunledning och stadsarkitektkontoret så medför VA-planen:

- ett viktigt komplement till översiktsplanen
- konkretare hantering av ärenden inom och svar på exempelvis bygglovsansökningar

VA-planen i sig är inte starkt nog att basera ett helt beslut på och skulle inte tåla en överklagan i sådana fall. VA-planen ger ett stöd åt resonemang som krävs i samband med beslut.

Svar på fråga 10 och 11.

Huvudrecipienten är Mälaren vilket gör att det är svårt att bedöma någon effekt på vattenkvaliteten. Det man kan bedöma är utsläppen till Mälaren från Ekerö kommun. Cirka 400 kg per år?? Står i VA-plan.

Det sker sanitära förbättringar i små recipienter för enskilda VA-anläggningar.

I Mälaren finns vissa trånga vikar där åtgärder har genomförts innan VA-plan antogs. Dock svårt att se effekt på dessa.

Övrigt

VA-planen i Ekerö är ett dokument som uppskattas mycket och ger mycket hjälp i den dagliga verksamheten, framförallt för de kontor som agerar inom VA-sektorn.

Utvecklingen av VA-planen gynnades mycket av en stark politisk uppslutning bakom denna. Detta ledde till att uppdraget var tydligt och den politiska processen var smidig.

Hade utvecklandet av VA-planen gått utan den politiska viljan?

Beslutet om att utveckla en VA-plan hade säkerligen kunnat tas men det har varit tydligt i den genomförda processen att drivet som kom med den politiska viljan har underlättat mycket.

WSP var konsult i utvecklandet. Anders Rydberg

Genomförd intervju Monika Stenberg – Stadsarkitekt – 20131030

1. Vilka intressenter räknar kommunen med att VA-planen innefattar?
 - a. Har det genomförts en Intressentanalys?
2. Varifrån kom initiativet och vart ligger ansvaret för beslutet för en VA-plan?
3. Vilka anledningar fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?
 - a. Vilka var mekanismerna som initierade arbetet med VA-planen?
4. På vilka instanser ålades ansvaret att utveckla en VA-plan?
 - a. Kopplades fler aktörer till arbetet med att utveckla en VA-plan?
 - b. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen? Vilka ledde arbetet?
5. Vilka avser kommunen vara slutmottagare av VA-planen?
 - a. Finns det flera kategorier av slutmottagare?
 - b. Finns det någon indelning av dessa? Till exempel mellanliggande slutmottagare och slutmottagare.
6. Vilka är mekanismerna som får slutmottagarna att följa VA-planen?
7. Vilka utfall (effekter på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
8. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen?
9. Vad vill kommunen uppnå med VA-planen?
10. Hur långt har tillämpningen av VA-planen gått rent konkret, i praktiken?
 - a. Vad går det att säga om statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
 - b. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter?
11. Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen?
 - a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
 - b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?
12. Har ni något förslag på vidare kontakter inom er kommun som är insatta i arbetet med VA-planen och har möjlighet att ställa upp på en intervju?
13. Är det något övrigt med VA-planen som är viktigt att förmedla men som inte innefattas av ovanstående frågor?

Svar på fråga 1.

VA-planen är främst avsedd att få ett utfall mot kommunen och dess interna organisation som är kopplad till VA

Svar på fråga 2.

Initiativet kom i samband med aktualitetsförklaringen av ÖP 2010 då det tydligt kunde visas att det fanns ett behov av en VA-plan. ”Sanningen är att det fanns ett behov av en VA-plan helt enkelt”.

Svar på fråga 3.

Incitamenten för att utveckla en VA-plan var ett behov av att ha ett planverktyg avseende VA-utvecklingen i kommunen som är mer konkret än ÖP. ÖP innefattade VA-aspekter och vart det skulle byggas ut men den saknade framförallt tidsaspekter som exempelvis angivelser på när ett område skulle anslutas till planerat allmänt VA.

Det fanns också behov av att synkronisera utvecklingen av allmänt VA med detaljplaneringen.

VA-plan är en konkretisering av VA aspekterna i ÖP

Vid revidering var inte alla VA-åtgärder relevanta i gällande ÖP

VA-planen har idag en betydande roll i översiktsplaneringen och har även betydelse i alla detaljplaneringen som referens och bakgrundsmaterial.

Svar på fråga 5

VA-planen ska främst ha utfall mot kommunen vilket i sin tur leder till att det skapas utfall mot VA-aktörerna inom kommunen som till exempel enskilda hushåll. Detta leder i sin tur till utfall mot Mälaren genom mindre utsläpp vilket bör leda till en förbättrad vattenstatus.

Kommunen anses vara den primära slutmottagaren men anledningen till att de jobbar med VA är på grund av kommuninvånarna och slutligen Mälaren.

Svar på fråga 6.

Det är svårt för kommuninvånarna att själva agera utifrån VA-planen. Utfallen beror framförallt på kommunens krav på VA-aktörerna utifrån VA-planen. VA-planen medför att krav på VA-aktörerna blir tydligare och mer konkreta samt att kommunens möjligheter till att ge enhetliga och konkreta svar mot VA-aktörerna blir bättre.

Det kan förekomma en viss grad av anteciperings hos VA-aktörerna utifrån VA-planen. Den är dock begränsad av hur mycket kommunen har informerat under utformningen av VA-planen men också i viss grad av hur mycket de informerar under tillämpningen. En VA-plan kan medföra en ökad legitimitet och därför minska VA-aktörers motvilja innan exempelvis ett tillsynsarbete ens har nått dem.

Svar på fråga 7.

Ska till exempel allmänna VA-anläggningar uppgraderas?

Svar på fråga 11.

Monika använder VA-planen i sitt planarbete vid exempelvis ansökningar om avstyckning av mark. Det medför att planarbetet blir mer konkret eftersom det finns en större säkerhet i hur VA-hanteringen ska utformas inom kommunen och mot specifika fastigheter. VA-planen skapar förutsättningar för och underlättar samordnade uttalanden med tekniska kontoret.

Svar fråga 13.

WSP var delaktiga i utformandet av VA-plan.

Det var ett roligt arbete och kontoren var mycket engagerade i utformningsprocessen. VA-planen delar in och poängsätter områden för prioritering. Kommunen har med detta kvantifierat och beräknat ett behov av VA.

Det hade varit intressant att jämföra vilka parametrar kommuner använder för att beräkna och kvantifiera behov och prioritera områden!

Kommunen vill fortsätta det förvaltnings-/kontorsövergripande samarbetet avseende VA. De har regelbundna möten inom PAVA (praktisk användning vatten och avlopp).

Prioritering och handlingsplan (inom VA-plan) revideras över tiden. Minst en gång varje mandatperiod.

Uppföljningsfrågor

1. Bildades VA-gruppen innan det hade beslutats om att ta fram en VA-plan?
2. Informationen om befintliga enskilda VA-systems nuvarande status baseras på...
3. Uppfylls målen? Framförallt avseende vem som äger frågorna och ansvarar för deras genomförande?
4. Är VA-planen juridiskt bindande?
5. Målet är att identifiera behovet av åtgärder, konkretisera och prioritera kommunens arbete med VA-frågorna, och tydliggöra vem som äger frågorna och ansvarar för deras genomförande (Ekerö VA-plan).
6. Vad innebär VA-planen för slutprestationer från Miljökontoret? Dvs vad är det exempelvis för tjänster som miljökontoret erbjuder på grund av VA-planen?

Uppföljning med Kaspar Fritz 20131213

1. VA-gruppen bildades i samband med att VA-plan skulle utformas.
2. Miljökontoret har ett register på alla enskilda VA-system i kommunen med avseende på viken typ de är. De som ingick för att bedöma områden i VA-planen var enbart enskilda VA-system som inte hade längre gående rening än slamavskiljare och där det finns en väldigt tydlig bestämmelse att det inte räcker.
3. 1. Nej det är den inte. Den är ett komplement till ÖP. Monika Stenberg kan bättre beskriva kopplingen mellan VA-planen och ÖP. Ekerö har en enklare koppling mellan VA-plan och ÖP och det finns egentligen en massa processuella krav på hur en sådan koppling ska se ut och processen blir mycket krångligare. I nästa ÖP ska VA-planen arbetas in i denna.
4. Det är riktat internt mot kommunen. Tydligare bild av de berörda kontorens ansvar i VA-frågan. Det är exempelvis inte självklart att det är bara en tillsynsfråga för miljökontoret om det är en massa enskilda VA-system som ligger utanför verksamhetsområdet. Man är mer medveten om att kommunen har ett ansvar utifrån lagen om allmänna vattentjänster. Det tycker Kaspar har blivit tydligare.

VA-planen är ett sätt att hantera frågan på hur kommunen bedömer sitt ansvar utifrån den. Det är möjligt att det finns många områden som är föremål för skyldigheter utifrån planen och det är svårt att möta alla, men det finns i alla fall en plan för det. VA-planen är ett exempel på proaktivt arbete mot § 6 områden. Kommunen fick ett föreläggande på ett område som heter Helge och de fanns en insikt att fler områden kan bedömas liknande av länsstyrelsen. Förhoppningen är att VA-planen ska hänvisas till i ett sådant sammanhang. Egentligen en fråga för Mats Falås. ÖP är underlag för detaljplanen. Projekt ska vara i linje med detaljplanen. Detaljplanen reglerar byggandet och markens ändamål. Den ska beskriva hur vatten och avlopp ska lösas och teoretiskt så kan en detaljplan utföras för enskilda VA-system. Finna mer handlingsplan i väntan på va-anslutning och i VA-riktlinjerna.

5. Vad resulterade VA-planen i för Miljökontoret?
Utfall 1. Miljökontoret vet var de ska prioritera sina tillsynsinsatser för att få mer krut för pengarna. De kan prioritera områden som inte planeras att anslutas inom en rimlig framtid till det allmänna VA-nätet.

Utfall 2. Kan användas som underlag för ansökningar och bedöma om det är lämpligt och vilka VA-system som är lämpliga för specifika bebyggelseområden. Kontoret kan uttrycka exempelvis att vissa områden inte är lämpliga att ha enskilda VA-system och måste vänta tills allmänt VA finns tillgängligt. Tidpunkten för detta kan numera definieras genom VA-planen.

Kontoret blir tydligare i kommunikation med kommuninvånare och hantera ärenden snabbare samt att tillsynsarbetet kan riktas in på bebyggelseområden där det finns ett tydligt större behov.

Bilaga 3. Intervjuer med Alingsås kommun

1. Hur skiljer sig en VA-strategi från en VA-plan?
2. Vilka intressenter räknar Alingsås kommun med att en VA-strategin innefattar?
 - a. Intressentanalys/intressentmodellen?
3. Vilka är bärarna av interventionen VA-strategi?
4. Vilka var mellanhänderna som ålades/kopplades till interventionen VA-plan?
 - a. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen?
5. Vilka var de mellanliggande slutmottagarna och slutmottagarna av interventionen VA-plan?
6. Vilka var mekanismerna som fick kommunen att börja jobba med en VA-strategin?
7. Vilka var VA-planens tänkta slutmottagare?
8. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-strategin?
 - a. Vilka är VA-strategin inriktad mot?
 - i. primära
 - ii. Sekundära
 - iii. Tertiära
9. Vilka var mekanismerna som fick slutmottagarna att följa VA-strategin?
10. Vilka utfall (på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
 - a. Vad har kommunen velat uppnå med VA-planen?
 - i. primära
 - ii. Sekundära
 - iii. Tertiära
11. Hur är statusen på kommunens vatten efter att VA-strategin implementerats?
12. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter? (tillagd efter intervjun)
13. Har en VA-policy och –översikt genomförts?
14. Glömt fråga?
15. Vidare kontakter?

Genomförd intervju med Tommy Blom – VA-chef – 20131028

Svar på fråga 1 samt bakgrund

VA-strategin utarbetades under lång tid och tanken med den är att skapa en långsiktig planering och skydd åt ett urval av kommunens vattentäkter och vattenförekomster samt planering för kommunens omvandlingsområden.

VA-strategin utarbetades i samverkan med miljöskyddskontoret, tekniska förvaltningen och samhällsbyggnadskontoret. Samhällsbyggnadskontoret har varit ”projektledare” och drivit arbetet framåt. De har varit sammankallande, etc.

VA-strategin syftar till att höja vattenstatusen inom kommunen och innehåller prioriteringar på vattenförekomster och VA-aktörer.

Alingsås kommun har också en Vattenförsörjningsplan som utarbetades med hjälp av Thyrens. Vattenförsörjningsplanen uppkom som en del av ett förslag på en omfattande VA-försörjningsplan men Alingsås kommun utformade enbart Vattenförsörjningsplanen som syftar till att trygga kommunens vattenförsörjning.

VA-försörjningsplan

- Vattenförsörjningsplan
- VA-översikt

- VA-plan

Samhällsbyggnadskontorets GIS-avdelning är mycket insatt i detta arbete.

Alingsås kommun har mycket enskilda avlopp och omvandlingsområden. Lantbruket består framförallt av skogsbruk men även jordbruk i vissa områden. Skogsbruket har en stor inverkan på ytvatten.

Svar på fråga 2.

Tommy hade svårt att svara på frågan. Alla påverkas – ingen är specifikt undantagen från VA-strategin. Största påverkan är framförallt kostnader.

Ta vidare kontakt med:

Kristian Grötting – tidigare VA-chef

0322-616243

kristian.grotting@alingsas.se

Svar på fråga 3.

Tala med Kristian

Svar på fråga 4.

Samhällsbyggnadskontoret

Miljöskyddskontoret

Tekniska förvaltningen

Var ett mycket bra samarbete och de är nu inne i en fas att åtgärda problem med hjälp av VA-strategin.

Svar på fråga 5.

Först och främst kommunen som organisation.

- Övergripande planering för hela kommunen.
- Skydda nuvarande och kommande vattentäkter.
- Bättre samordnad arbetsgång inom och mellan förvaltningar.
- Kommunen är välförsörjda med vatten och har till och med en tredje reservvattentäkt men ser ett stort värde i att deras vatten är långsiktigt skyddat och väl förvaltad.

Svar på fråga 6.

Tala med Kristian.

Åtgärdsprogrammet bör ha haft en stor påverkan som förlängd arm från EU:s vattendirektiv.

Svar på fråga 8.

Se VA-strategi

Svar på fråga 9.

VA-strategin kommer med bas i gällande lagstiftning (vattentjänstlagen) vara tvingande mot slutmottagaren. Kommunen har idag en frist på tre år innan VA-taxan för utbyggnad ska falla genom.

Svar på fråga 10.

VA-strategin skapar och underlättar samarbete mellan miljöskyddskontoret och Tekniska förvaltningen när de arbetar mot hushåll inom och utanför verksamhetsområden.

De har dock ännu ej haft någon mer ingående kontakt med de boende i områden som planeras för utbyggnad av allmänt VA – framtida verksamhetsområden.

Det planeras ej för allmänt VA i hela Alingsås kommun.

Svar på fråga 12.

Arbetet med VA-strategin kring nuvarande vattentäkt är ett långsiktigt arbetet och det är svårt att se hur dess effekter skulle kunna utläsas ur vattenprover då påverkan inte bedöms vara så stor. VA-strategin har förmodligen störst betydelse för att motverka större utbrott och olyckor som leder till punktutsläpp med stor inverkan på vattenförekomster, miljö och människors hälsa. Denna betydelse förstärks med/förstärker vattenskyddsområden som har detta syfte.

Frågor till Kristian Grötting - Fd. VA-chef - 20131105

1. Vilka intressenter räknar kommunen med att VA-planen innefattar?
 - a. Har det genomförts en Intressentanalys?
2. Varifrån kom initiativet och vart ligger ansvaret för beslutet för en VA-plan?
3. Vilka anledningar fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?
 - a. Vilka var mekanismerna som initierade arbetet med VA-planen?
4. På vilka instanser ålades ansvaret att utveckla en VA-plan?
 - a. Kopplades fler aktörer till arbetet med att utveckla en VA-plan?
 - b. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen? Vilka ledde arbetet?
5. Vilka avser kommunen vara slutmottagare av VA-planen?
 - a. Finns det flera kategorier av slutmottagare?
 - b. Finns det någon indelning av dessa? Till exempel mellanliggande slutmottagare och slutmottagare.
6. Vilka är mekanismerna som får slutmottagarna att följa VA-planen?
7. Vilka utfall (effekter på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
8. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen? Vad skulle innefattas?
9. Vad vill kommunen uppnå med VA-planen?
10. Hur långt har tillämpningen av VA-planen gått rent konkret, i praktiken?
 - a. Vad går att säga om statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
 - b. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter?
11. Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen?
 - a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
 - b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?
12. Har ni något förslag på vidare kontakter inom er kommun som är insatta i arbetet med VA-planen och har möjlighet att ställa upp på en intervju?
13. Är det något övrigt med VA-planen som är viktigt att förmedla men som inte innefattas av ovanstående frågor?

Mer bakgrundsinformation om kommuner

- Jordbruksmark
- Omvandlings och fritidshusområden
- Enskilda avlopp

Jämföra vilka parametrar kommuner använder för att beräkna och kvantifiera behov och prioritera områden!

Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen?

- a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
- b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?

(Länsstyrelserna - Stockholm, Västra Götaland och Skåne - Rapport 2009:06 2009)

Kommunens VA-organisation?!

VA-planens tidsramar?!!

Genomförd intervju Kristian Grötting – Fd. och bitr. VA-chef på Tekniska kontoret - 20131105

Svar på fråga 2.

Tala med Bosse Nordling – tidigare miljö- och hälsoskyddschef och teknisk chef.

Svar på fråga 3.

Alingsås har mycket enskilda avlopp utanför verksamhetsområden vilka kräver en utförligare planering av kommunen. Kommunen har mycket sommarhus och omvandlingsområden som i allt större omfattning bebos permanent. Kommunen har också mycket fristående sommarhus som är svåra att omfatta i en daglig verksamhet utan samordnad planering.

Även dagvattensituationen hade uppmärksammats som ett problem (miljö och infrastruktur) och en dagvattenplan inkluderades därför i VA-strategin. För vidare information om dagvatten kontakta Gert-inge Claesson – 0322-616239.

Svar på fråga 4.

Vid framtagandet av VA-strategin var det ett förvaltningsövergripande samarbete mellan; Kommunledningen, Miljöskyddskontoret, tekniska kontoret och samhällsbyggnadsförvaltningen.

Svar på fråga 5.

VA-strategin är politiskt antagen och huvudsyftet är att skydda vattentäkterna från att bli förorenade av avloppsvatten. Detta gynnar i första hand de boende i området. Syftet är också att skydda grundvattnet och i viss mån kan man säga att VA-strategin syftar till att följa vattendirektivet trots att den första strategin som den nuvarande bygger på utformades/antogs? 2007. Dock är det syftet inte primärt.

Kommunen är i första hand den primära slutmottagaren vilket leder till att kommuninvånarna också klassificeras som slutmottagare och mottager utfall.

Alingsås kommun har också en miljöplan som är i viss mån kopplad till VA-planen och dess mål.

Svar på fråga 8.

Hantering av omvandlingsområden med enskilda och gemensamma VA-system. Syftar till att åtgärda genom tillsyn och föreläggande om system som möter kraven eller anslutning till allmänt VA. Dagvattenhanteringen var också viktig att hantera men kom i efterhand.

Svar på fråga 9.

Utbyggnadsmöjligheter i omvandlingsområden för att möjliggöra permanentboende i fastigheter som ej har avsetts för detta. Omvandlingsområden är svåra att motverka och problemen med VA-systemen är att de ej är anpassade för permanentboende.

VA-strategi beaktas i kommunens översikts- och detaljplanering.

Svar på fråga 10.

Tekniska kontoret har börjat planera för utbyggnad till och inom verksamhetsområden. Det planeras en ny huvudvattenledning från vattenverket och en tryckavloppsledning till ett av de nya verksamhetsområdena. Dock så har den byråkratiska processen varit trög och planerna har överklagats. Till nästa år ska det byggas till första verksamhetsområdet och sen kommer utbyggnadsprocessen att fortsätta i ca 4-5 år.

Det har projekterats sjöledning till ett annat verksamhetsområde med huvudvattenledning och tryckavloppsledning.

Det är också på gång att dra ledning till Norsesund i ett gemensamt projekt med Lerums kommun.

Alingsås kommun har fått föreläggande från länsstyrelsen att bygga ut till ett område (saxebacken) som dock hade innefattats av VA-planen vilket slutade med att de fick hantera området i takt med VA-planen och inte prioritera den högre enligt de boendes vilja.

Den tidigare VA-strategin från 2007 blev ganska resultatlös på grund av svårigheter att samordna med andra förvaltningar från tekniska kontorets sida.

Svar på fråga 12.

Tala med Bo

Svar på fråga 13.

Kriterierna för VA-strategins prioriteringsgrunder baserades på; vattentäkternas sårbarhet och skydd (punktutsläpp från fastighetsområden), områdets rådande VA-situation och utsläpp till recipient. VA-verksamheter i kommunen stod i fokus.

VA-strategin är ett segt och långdraget projekt.

Utbyggnaden av allmänt VA till nya verksamhetsområden bekostas av olika aktörer. Fastighetsägare bekostar 40% av utbyggnaden till verksamhetsområdet med anläggningsavgiften samt ledning på egen tomt, skattekollektivet bekostar 30 % och VA-kollektivet betalar 30 %.

Genomförd intervju – Bo Norling biträdande Förvaltningschef på tekniska förvaltningen och samhällsbyggnadskontoret – 20131112

- a. Parametrar och kriterier för prioritering av områden?
- b. Är målen med VA-planen riktade mot kommunen eller befolkning? Eller både och?
- c. Hur jobbar miljöförvaltningen med VA-planen i sitt tillsynsarbete på enskilda avlopp?
- d. Hur jobbar plankontoret med VA-planen i sitt planarbete?
- e. Hur jobbar tekniska kontoret med VA-planen i sin verksamhet?

1. Bakgrund om kommunen med avseende på VA?
2. Vilka intressenter räknar kommunen med att VA-planen innefattar?
 - a. Har det genomförts en Intressentanalys?
3. Varifrån kom initiativet och vart ligger ansvaret för beslutet för en VA-plan?
 - a. Politiskt beslut? När?
4. Vilka anledningar fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?

- a. Varför utformade kommunen en VA-plan?
- b. Vilka var mekanismerna som initierade arbetet med VA-planen?
5. På vilka instanser ålades ansvaret att utveckla en VA-plan?
 - a. Kopplades fler aktörer till arbetet med att utveckla en VA-plan?
 - b. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen? Vilka ledde arbetet?
6. Vilka avser kommunen vara slutmottagare av VA-planen?
 - a. Finns det flera kategorier av slutmottagare?
 - b. Finns det någon indelning av dessa? Till exempel mellanliggande slutmottagare och slutmottagare.
7. Vad medför VA-planen som får slutmottagarna att följa denna?
8. Vilka utfall (effekter på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
9. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
10. Vad vill kommunen uppnå med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
11. Hur långt har tillämpningen av VA-planen gått rent konkret, i praktiken?
 - a. Vad går att säga om statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
 - b. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter?
12. Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen? Unikt för kommunen?
 - a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
 - b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?
13. Har ni något förslag på vidare kontakter inom er kommun som är insatta i arbetet med VA-planen och har möjlighet att ställa upp på en intervju?
14. Är det något övrigt med VA-planen som är viktigt att förmedla men som inte innefattas av ovanstående frågor?

Mer bakgrundsinformation om kommuner

- Jordbruksmark
- Omvandlings- och fritidshusområden
- Enskilda avlopp

Svar på fråga a.

Prioriteringar av bostadsområden baseras på en ”ihopvägning” av faktorerna:

- Miljöaspekter
- Hälsoaspekter
- Geografi
- Områdets tekniska och geografiska skälighet att ansluta till allmänt VA-nät

Prioriteringen handlar lite om att ”skjuta från höften” vilket delvis beror på att det har varit mycket uppenbart vilka områden som bör prioriteras. Kommunen har många omvandlingsområden vid ytvattentäkten som har en hel del undermåliga avloppssystem.

Kommunen är också mycket dåligt lämpad för att kunna använda gemensamhetsanläggningar och den lösningen har enbart varit rimlig i två fall hittills.

Svar på fråga 2.

VA-strategin var helt och hållet ett internt kommunalt arbete. Kontakt hade med framförallt bostadsområden som hade ett tydligt behov av ny VA-hantering och förväntades bli verksamhetsområden.

Kommunen jobbade med att utreda vilken instans som har huvudansvaret för VA-hantering inom kommunen och definiera hur ansvarsfrågorna ser ut. Frågan om vem som har övergripande ansvar för vattenhanteringen inom kommunen är inte löst. Det är många aktörer som spelar in i vattenhanteringen exempelvis vattenmyndigheter, åtgärdsgrupper för övergödning, etc.

En grundläggande kommunal princip är att kommunstyrelsen har huvudansvaret när flera förvaltningar ingår i ett förvaltningsövergripande arbete där ansvar läggs på alla.

Svårigheter med tillämpningen av VA-strategin beror på spridd lagstiftning som berör olika delar av kommunens organisation på olika sätt, samt olika reglementen och styrdokument som styr olika delar av kommunens organisation.

Svar på fråga 3 och 5.

Initiativet kom från Bo Norling vid miljö- och hälsoskyddskontoret.

Kommunens arbetsutskotts planeringsmöten (KAUP) tog beslut på att ta fram VA-plan. Denna grupp ledde också arbetet med VA-planen tillsammans med konsult.

- a. Nämnder med tillhörande kontor, arbetsgrupp samt konsult hjälp på framförallt dagvattensidan.
- b. Bo ledde och skrev VA-policy. Alla hade ansvar utifrån sitt verksamhetsområde och miljöskyddsnämnden skickade förslaget på remiss och det gjordes en sammanställning av åsikterna innan VA-planen fastställdes i kommunstyrelsen.

Svar på fråga 4.

Det fanns och finns ett tydligt behov i bygden av bättre VA-hantering och det fungerar inte med enskilda lösningar i den utsträckning som finns idag. Det behövs ett samlat grepp på all VA-hantering inom kommunen vilket ledde till att arbetet med att utforma en VA-strategi (policy?) inleddes.

Frågan var då hur man ska hantera detta problem? Kommunen insåg att svårigheten med enskilda gemensamhetsanläggningar är att någon enskild kommuninvånare måste orka driva frågan och kunna driva "projektet" av att hålla ett sådant system.

Fokus lades därför på att arbeta mot att ansluta fler områden till det allmänna VA-nätet eftersom lösningen anses bäst utifrån teknik, miljö och hälsa.

Parallellt med VA-frågan jobbades det med att planera dagvattenhanteringen inom kommunen.

Svar på fråga 5.

VA-grupp som bestod av Miljö- och hälsoskyddskontoret

Kommunstyrelsen

Samhällsbyggnadsnämnden

Tekniska kontoret

Svar på fråga 6.

Enskilda invånare avseende både allmänt och enskilt VA. Även om VA-planen har utfall på kommunens som organisation så är kommunapparaten till för kommuninvånarna och deras behov. I slutändan handlar det om kommuninvånarna, miljö och natur.

Svar på fråga 7.

Olika delar inom systemet.

Tekniska kontoret har identifierat problemområden och hittat huvudprincipen för hur de ska jobba med kommunens VA-hantering. De har tagit ett samlat grepp på VA-hanteringen vilket har lett till konkreta åtgärder för befintliga system.

Svar på fråga 9 och 10.

Effektivare hantering av VA-frågor och nöjdare invånare. Invånare är dock inte nödvändigtvis nöjda från start. Dialogen med kommuninvånarna vid utbyggnad av VA-nätet har skett i enlighet med PBL. Vid samråd och annan kommunikation är parterna oftast överens avseende att VA-problemen måste lösas vilket delvis kan bero på att kommunen har aktivt kommunicerat och jobbat med fråga i 10 år. Diskussioner som uppstår handlar oftast om relaterade aspekter som till exempel påverkan på vägar och inflyttning av nya grannar (pga nytt VA-nät).

Svar på fråga 11.

Tekniska kontoret – Budgeterar sin verksamhet för planerad utbyggnad i VA-planen. Baserar budget på VA-taxa som justeras för utbyggnad.

Miljö- och hälsoskyddskontoret – Tar ställning i sitt tillsynsarbete utifrån VA-planen. I vissa områden beviljas ej enskilda VA-system.

Byggnadsnämnden – och kommunstyrelsen använder VA-plan som underlag för detaljplanehandläggning.

Svar på fråga 12.

Kommunen har ett förhållandevis litet bekymmer med omvandlingsområden och har sällan hård tidspress på sig avseende utbyggnad av allmänt VA (ej många 6 § områden från lnsst). Kommunens planeringssituation är också bra avseende befintlig planering och planering som är under utveckling.

Den ekonomiska situationen avseende kommunens VA-hantering är också relativt bra och det förväntas inte medföra några drastiska konsekvenser för intressenterna. Delvis på grund av att finansieringen för utbyggnad av allmänt VA har lösts. Se intervju med Kristian Grötting. Utbyggnaden av allmänt VA till nya verksamhetsområden bekostas av olika aktörer. Fastighetsägare bekostar 40% av utbyggnaden av långa överföringsledningar till verksamhetsområdet med anläggningsavgiften, skattekollektivet bekostar 30 % och VA-kollektivet betalar 30 %.

Tekniska kontoret jobbar aktivt med att anpassa VA-taxan för att täcka detta behov.

Svar på fråga 13

Anna-karin Fridh är på HaV

Miljö. Och hälsoskyddskontoret

Thomas Lenberg

Genomförd intervju – Thomas Lenberg – Miljöskyddsinspektör – 20131115

1. Bakgrund intervjuperson och om kommunen med avseende på VA?
2. Vilka intressenter räknar kommunen med att VA-planen innefattar?
 - a. Har det genomförts en Intressentanalys?
3. Varifrån kom initiativet och vart ligger ansvaret för beslutet för en VA-plan?
 - a. Politiskt beslut? När?

4. Vilka anledningar fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?
 - a. Varför utformade kommunen en VA-plan?
 - b. Vilka var mekanismerna som initierade arbetet med VA-planen?
5. På vilka instanser ålades ansvaret att utveckla en VA-plan?
 - a. Kopplades fler aktörer till arbetet med att utveckla en VA-plan?
 - b. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen? Vilka ledde arbetet?
6. Vilka avser kommunen vara slutmottagare av VA-planen?
 - a. Finns det flera kategorier av slutmottagare?
 - b. Finns det någon indelning av dessa? Till exempel mellanliggande slutmottagare och slutmottagare.
7. Vad medför VA-planen som får slutmottagarna att följa denna?
8. Vilka utfall (effekter på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
9. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
10. Vad vill kommunen uppnå med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
11. Hur långt har tillämpningen av VA-planen gått rent konkret, i praktiken?
 - a. Vad går att säga om statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
 - b. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter?
12. Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen? Unikt för kommunen?
 - a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
 - b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?
13. Parametrar och kriterier för prioritering av områden?
14. Är målen med VA-planen riktade mot kommunen eller befolkning? Eller både och?
15. Hur jobbar miljöförvaltningen med VA-planen i sitt tillsynsarbete på enskilda avlopp?
16. Hur jobbar plankontoret med VA-planen i sitt planarbete?
17. Hur jobbar tekniska kontoret med VA-planen i sin verksamhet?
18. Har ni något förslag på vidare kontakter inom er kommun som är insatta i arbetet med VA-planen och har möjlighet att ställa upp på en intervju?
19. Är det något övrigt med VA-planen som är viktigt att förmedla men som inte innefattas av ovanstående frågor?

Svar på fråga 1.

Thomas är miljöskyddsinspektör på miljöskyddskontoret och jobbar mest med enskilda avlopp och vattenövervakning. I arbetet ingår exempelvis tillsyn och provtagningar och Thomas ingår i VA-strategigruppen.

Svar på fråga 3.

VA-strategin antogs av kommunfullmäktige det fanns en ambition inom kommunen att ”vilja lyfta upp” VA-planeringen för alla kommuninvånare. VA-strategin har också en viktig funktion för förvaltningar som är mer bundna till inkomster i sin verksamhet så att de exempelvis kan göra bättre anpassade budgeteringar för årets verksamheter. VA-delen på de tekniska förvaltningarna oftast ett bra exempel på en sådan förvaltning.

Vad innebär det att VA-strategin är antagen av kommunfullmäktige?

Att VA-strategin är antagen av kommunfullmäktige ger mer tyngd åt strategin som ett planverktyg och styrmedel. Det innebär att strategin synkroniserar alla berörda förvaltning tidsmässigt samt avseende VA-strategins utformning. Hade VA-strategin istället antagits i respektive nämnd (miljö, tekniska och samhällsbyggnad) så är det inte sannolikt att så skulle vara fallet.

Svar på fråga 4.

Kommunens omvandlingsområden utgjorde problem och det fanns behov av större övergripande lösningar som även innefattade engagemang från andra VA-relaterade förvaltningar inom kommunen. Det fanns ett behov att definiera problemområdena.

Svar på fråga 6.

Utifrån miljöskyddskontoret synvinkel så var Tekniska kontoret VA-planens slutmottagare och utfallet skulle då vara att de identifierade områden som behövde prioriteras i kontorets utbyggnad av allmänt VA, att rätt prioritering tillämpades och en tidsplan följdes för att ansluta de områdena.

Svar på fråga 7.

Innan VA-strategin uppdaterades 2010 hade miljöskyddskontoret identifierat ett antal bostadsområden med undermålig VA-hantering där det behövdes större åtgärder och enskild VA-hantering i många fall var omöjlig. Dock skedde inga större åtgärder mot dessa områden. Efter revideringen innefattades många av dessa områden i VA-strategins prioriteringar vilket medför att åtgärder genomförs.

Svar på fråga 9 och 10.

Kommunen har med VA-strategin velat definiera områden som har problem med VA-hanteringen och utforma en plan för att lösa dessa. Målet är att med detta få en bättre miljö inom kommunen och stöd i den dagliga verksamheten på de berörda förvaltningarna för att underlätta bl.a. avvägningar och dylikt som krävs.

Svar på fråga 11.

Det viktigaste är att det sker gemensamma möten och syn på frågorna och man pratar mellan de olika förvaltningarna med avseende på VA. Gemensam plattform för frågor.

Går väldigt långsamt med anslutning av prioriterade områden. Har exempelvis med budget, och överklaganden på detaljplan att göra.

Ex. Ett område blev aktuellt eftersom länsstyrelsen förelade kommunen att ansluta det till allmänt VA (6 § område). Miljökontoret var positiva, tekniska tyckte det var orimligt. Det som skedde var dock att länsstyrelsen kollade på VA-strategin där det stod att området bör anslutas inom 4-6 år vilket ledde till att Tekniska fick ge sig eftersom de själva hade varit med och beslutat.

Svar på fråga 12 och 15.

För kommunen i stort är det framtagande av allmänt VA till verksamhetsområden enligt prioriteringen i VA-strategin och kopplingen till ÖP och detaljplanering.

Det är framförallt de tre förvaltningarna som använder sig av VA-strategin inom kommunens organisation.

Prioriteringen följs men inte direkt "slaviskt". Det är svårt att få arbetet synkroniserat på grund av den byråkratiska och administrativa processen med att koppla ÖP och detaljplanering. De prioriterade områden arbetas på parallellt och färdigställs i olika takt. Det är framförallt det allmänna VA-nätet som berörs av kommunens VA-strategi.

Mycket tillsyn på enskilda avlopp

Kommunen har en sjö med måttlig status där kommunen har som mål att förbättra statusen. Sjön har ca 2500 enskilda avlopp längs strandområdena och närliggande markområden. De flesta av de enskilda avloppen befinner sig utanför de områden som VA-strategin innefattar (i sin prioritering).

Problemområdena som identifieras i VA-strategin hoppar miljöskyddskontoret över eftersom det planeras och krävs ett större grepp på dem. Dessa problemområden har ofta identifierats som just problemområden utifrån tidigare tillsyner och har då bedömts vara så svårlösta att de har inkluderats i VA-strategin. Miljöskyddskontoret bedriver i huvudsak sin verksamhet utanför områden som innefattas av VA-strategin.

VA-strategin är i huvudsak en strategi för allmänt VA men den kan fungera som en hjälp i bedömningen av ansökningar avseende hushåll inom de prioriterade områdena. VA-strategin innefattar i stort sett inte VA-system utanför de prioriterade områdena.

Miljöskyddskontoret har riktlinjer för enskilda avlopp som har antagits av miljönämnden.

Svar på fråga 14.

Övergripande mål har varit att förbättra vattenstatusen i kommunens vattenområden och en bra miljö i hela kommunen. Samt bra VA-lösningar för kommuninvånarna. Vilket blir ej konkret.

I tillämpningen går målsättningen ner på en konkretare nivå genom bland annat prioriteringen. Miljöskyddskontoret jobbar oavsett mot att förbättra statusen i sjön genom framförallt tillsyn mot enskilda avlopp.

Svar på fråga 18.

Emil Hjalmarsson Samhällsbyggnadskontoret

Anna Uhrbom WSP

Svar på fråga 19.

Skillnaden mellan VA-strategierna efter revideringen är att det infördes prioriteringar av områden. Även att en dagvattenstrategi delvis har inkluderats i VA-strategin. Samhällsbyggnadskontoret hade ordförandeskapet vid framtagandet av VA-strategin.

Genomförd intervju med Emil Hjalmarsson – Planarkitekt Alingsås kommun – 20131120

1. Bakgrund intervjuperson och om kommunen med avseende på VA?
2. Vilka intressenter räknar kommunen med att VA-planen innefattar?
 - a. Har det genomförts en Intressentanalys?
3. Varifrån kom initiativet och vart ligger ansvaret för beslutet för en VA-plan?
 - a. Politiskt beslut? När?
4. Vilka anledningar fick kommunen att börja jobba med en VA-plan?
 - a. Varför utformade kommunen en VA-plan?

- b. Vilka var mekanismerna som initierade arbetet med VA-planen?
5. På vilka instanser ålades ansvaret att utveckla en VA-plan?
 - a. Kopplades fler aktörer till arbetet med att utveckla en VA-plan?
 - b. Hur ser ansvarsfördelningen ut för den övergripande VA-planeringen i kommunen? Vilka ledde arbetet?
6. Vilka avser kommunen vara slutmottagare av VA-planen?
 - a. Finns det flera kategorier av slutmottagare?
 - b. Finns det någon indelning av dessa? Till exempel mellanliggande slutmottagare och slutmottagare.
7. Vad medför VA-planen som får slutmottagarna att följa denna?
8. Vilka utfall (effekter på slutmottagarsidan) har man räknat med att VA-planen ger?
9. Vad har kommunen innehållsligt velat vinna med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
10. Vad vill kommunen uppnå med VA-planen?
 - a. Prioriteringar?
11. Hur långt har tillämpningen av VA-planen gått rent konkret, i praktiken?
 - a. Vad går att säga om statusen på kommunens vatten efter att VA-planen implementerats?
 - b. Är det bättre vattenkvalitet i direktpåverkade recipienter?
12. Hur ser processen ut med tillämpningen/arbetet av/med VA-planen inom kommunen? Unikt för kommunen?
 - a. Finns konkreta punkter/ärenden att jämföra mellan kommunerna.
 - b. Hur beaktar tjänstemännen VA-planen vid tillsynsarbete mot enskilda avlopp?
13. Parametrar och kriterier för prioritering av områden?
14. Är målen med VA-planen riktade mot kommunen eller befolkning? Eller både och?
15. Hur jobbar miljöförvaltningen med VA-planen i sitt tillsynsarbete på enskilda avlopp?
16. Hur jobbar plankontoret med VA-planen i sitt planarbete?
17. Hur jobbar tekniska kontoret med VA-planen i sin verksamhet?
18. Har ni något förslag på vidare kontakter inom er kommun som är insatta i arbetet med VA-planen och har möjlighet att ställa upp på en intervju?
19. Är det något övrigt med VA-planen som är viktigt att förmedla men som inte innefattas av ovanstående frågor?

Uppföljningsfrågor

1. Vad baseras informationen om befintliga enskilda VA-systems nuvarande status på?
2. Bildades VA-gruppen innan det hade beslutats om att ta fram en VA-plan?
3. Uppfylls VA-strategins syfte och ansvarsfördelning?

Emil Hjalmarsson är planarkitekt på samhällsbyggnadskontoret och sitter med i VA-strategigruppen men är relativt ny och har bara varit med i knappt 6 månader.

Svar på fråga 11.

Kontoret har planbeställning där alla planer ligger med och de har olika prioritering beroende på när de ska genomföras. Länsstyrelsen ställer krav på detaljplan för vissa omvandlingsområden som därför har flyttats i prioriteringslistan vilket medför att kontoret gör en detaljplan över hela området. På det sättet har VA-strategin påverkat samhällsbyggnadskontoret verksamhet. Området hade bara innefattats av VA-strategin sen innan dock utan tidsplan.

Alla områden där allmänt VA ska byggas ut inarbetas i ÖP. ÖP ej juridiskt bindande utan är egentligen bara riktlinjer. Beroende på planbeställning så prioriteras vissa områden. En detaljplan måste göras för området

när det har beslutats att det ska anslutas (vid en viss tid). ÖP är en strategi och detaljplan en juridiskt bindande handlingsplan.

Svar på fråga 4.

Samhällsbyggnadskontoret vill få en övergripande bild av områden som är aktuella för utbyggnad i nuläge och i framtiden. Använder den för att bedöma vilka möjligheter det finns för VA för ett område överlag.

Svar på fråga 6.

De boende i områden som inkluderas i VA-strategin och påverkas av detaljplan genom bl.a. kostnader. Framförallt påverkas boende vid sjöar, alltså områden som ligger vid Mjörn, på grund av den miljöhänsyn som VA-strategin medför.

Svar på fråga 7.

När detaljplanen vinner laga kraft så blir det ett krav på slutmottagare (kommuninvånare). Det tillkommer anslutningskostnader vid tillkoppling. Kommun bygger och betalar ut till anslutningspunkt.

Anslutning till kommunalt VA medför att fastighetsägare har större möjligheter till utbyggnad än om fastigheten hade beroende av enskilda VA-system.

Hur kan fastighetsägare överklaga?

Sakägare kan överklaga detaljplan och länsstyrelsen hanterar överklagan.

Svar på fråga 8.

I samhällsbyggnadskontorets planbeskrivningar inkluderas vissa delar av VA-strategin så det finns med i detaljplan. Beroende på områden så inkluderas den olika mycket. Inkluderat i det dagliga arbetet med detaljplanen.

Dagvattenstrategi för tätorten som är implementerad i planbeskrivningen. VA-frågor finns på ett eller annat sätt med i alla detaljplaner. Det finns plangrupper som ofta inkluderar representanter från VA och miljö, förvaltningsövergripande.

Svar på fråga 18.

Elin Werner ÖP

Svar på fråga 19.

VA-frågan är alltid med under hela planarbetet vilket innebär att alla delar av VA-frågan beskrivs. Planarbetet inkluderar alltid en från VA-sidan som agerar experter och länsstyrelsen ställer allt höga krav på dagvattenhantering.

Svar på fråga C.

Det uppfylls absolut. Det är viktiga frågor i planarbetet och följs upp hela tiden.

Miljöskydd har stort driv och dagvatten är en stor fråga.

Uppföljningsfrågor

1. Bildades VA-gruppen innan det hade beslutats om att ta fram en VA-plan?
2. Har kommunen en VA-policy?
3. Uppfylls VA-strategins syfte och mål?
4. Är VA-strategin juridiskt bindande?
 - a. Är VA-strategins krav på vattenförsörjning och avloppslösningar juridiskt bindande?
5. Hur beaktar VA-strategin befintligt allmänt VA?
6. Vad innebär det att VA-strategin är antagen av kommunfullmäktige?
7. Vad innebär VA-planen för slutprestationer från Tekniska kontoret? Dvs vad är det exempelvis för tjänster som miljökontoret erbjuder på grund av VA-planen?

Genomförd uppföljningsintervju med Bo Norling 20131216

1. VA-gruppen startades i samband med utformandet av VA-policy.
2. VA-policyn omarbetades till den första VA-strategin.
3. Strategin uppfyller sitt syfte och mål. Framförallt genom att kommunen har en gemensam handlingslinje.
4. Nej. Detta är svagheten med denna typ av dokument. Det finns ingen koppling mellan lagstiftningen och den här typen av dokument. Man ska inte tro att man kan undvika förelägganden från myndigheterna på grund av att man har en VA-strategi och följer den.
5. VA-kontoret har en separat underhållsplanering från VA-verkets sida. Det är ett internt dokument för VA-huvudman och ingår i ordinarie verksamhet.
6. Det innebär att det har tagits ett principiellt beslut som ska hela förvaltnings- och nämndapparaten. Den medför en ansvarsfördelning bland de berörda förvaltningarna. Ett inriktningsbeslut från kommunfullmäktige som också innehåller en fördelningsprincip av kostnader.

VA-strategin innefattar en princip för hur VA-taxan ska tas ut för att täcka de kostnader som uppstår i samband med utbyggnad av allmänt VA. Den innebär en generell höjning av taxan för VA-kollektivet men också mer särtaxa för specifika områden. Det kommunfullmäktige har tagit beslut om avseende VA-taxa och särtaxa är en principfördelning av kostnader.

7. Den medförde en process för förvaltningsövergripande planering. Den har skapat en samsyn inom kommunen så att planläggningen hänger ihop med utbyggnaden av VA. I bygglovsprövningar kan man ta hänsyn till hur VA-frågan ska lösas. På den tekniska sidan lyfter man in investeringskostnader i sin planering och pengar avsätts i budgeten för de insatser som ska genomföras. I översiktsplanen ingår VA-strategin som ett underlag för långsiktig planering av kommunens utveckling. Innan VA-strategin så fanns det inte beslut om att ansluta exempelvis ett omvandlingsområde vilket medförde att VA-kontoret inte avsatte pengar till sådana utbyggnader. Grundprincipen för VA-strategin är att specificera områden som kommunen ska ta ansvar för genom utbyggnad av allmänt VA. Detta medför att VA-kontoret vet vad som ska planeras för. Innan VA-strategin antogs och medförde att omvandlingsområden som skulle anslutas specificerade, så planerades det inte för utbyggnad till dessa trots att VA-hanteringen var mycket undermålig i området. Exempelvis kunde detta bero på långt avstånd till befintligt VA-nät. VA-strategin hjälper till att definiera vem som äger frågan och medför tydlighet mot kommuninvånarna.



LUNDS UNIVERSITET

Miljövetenskaplig utbildning

Centrum för klimat- och
miljöforskning

Ekologihuset

22362 Lund