



Miljöskyddsenheten
Cecilia Niklasson
010-22 44 685

Delg. kv

Kungälvs kommun
442 81 Kungälv

Beslut i frågan om skyldighet att inrätta verksamhetsområde för vatten och avlopp på Klöverön, Kungälvs kommun

Beslut

Länstyrelsen förelägger med stöd av 51 § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster Kungälvs kommun att för fastigheterna inom området enligt till beslutet bifogad karta (se bilaga 1), bestämma verksamhetsområde för spillvatten och dricksvatten samt att se till att behovet snarast, dock senast den 31 december 2028 tillgodoses genom en allmän va-anläggning.

Bakgrund

Länstyrelsen tog den 23 oktober 2012 emot en begäran från Klöveröns VA-samfällighetsförening om att Länstyrelsen ska pröva Kungälv kommuns ansvar enligt lagen om allmänna vattentjänster att tillhandahålla vatten och avlopp för fastigheterna på Klöverön.

Klagande anger att man från kommunen tidigare fått besked om att man genom en gemensamhetsanläggning skulle få ansluta till kommunens nät. Kommunen har sedan meddelat att tidpunkten för när en anslutning skulle kunna göras senarelagts. Man kontaktade då Länstyrelsen för att påskynda processen att få till stånd en snabbare lösning och att få kommunen att ombesörja att Klöveröns VA-samfällighetsförening omfattande 32 fastigheter får vatten och avlopp inom rimlig tid.

På Klöveröns norra del finns det drygt 40 fastigheter samt ett småbåtsvarv med bensinstation och cafeteria. Man anger att idag är avlopps- och vattensituationen på öns norra del mycket bristfällig med undermålig vattenkvalitet, otjänligt vatten och/eller otillräckligt med vatten. Flera fastigheter släpper ut orenat vatten, såväl gråvatten som utsläpp från tvättmaskin. Flera tvåtrekammrarbrunnar rensas inte som sig bör vilket innebär risk för föroreningar i befintliga vattentäcker.

Länstyrelsen har begärt in och erhållit yttrande från kommunens Miljö- och byggnadsnämnd samt från kommunen i egenskap av ansvarig för de allmänna vattentjänsterna i kommunen. Klöveröns VA-samfällighetsförening har tagit del av och bemött dessa yttranden. Länstyrelsen har den 4 mars 2014 kommunicerat kommunen ett förslag på föreläggande. Kommunen har

den 5 maj 2014 kommit in med yttrande men har inte haft några invändningar mot förslaget på beslut.

Yttranden

Kungälv kommun

Kommunen framför sammanfattningsvis att man inte anser att det bör vara ett kommunalt ansvar att bygga ut vattenförsörjning och avloppshantering för Klöverön. Kommunens bedömning är att frågorna inte behöver lösas i ett större sammanhang. Avloppsfrågan bör kunna lösas med enskilda anordningar. Det är inte heller en självklar rättighet att en bostad ska vara utrustad med vattentoalett. I dagsläget finns inget som indikerar att fastigheterna på Klöverön har bristande vattenkvalitet eller bristande kvantitet för normal förbrukning för en bostad.

I Kungälv kommun pågår projektet VA i kustzon, där man har sett över behovet av nya verksamhetsområden samt gjort en prioriteringsordning. De områden som placerats i kategori A ska åtgärdas först och snarast, därefter följer kategori B och sedan C. Klöverön finns inte inom någon av dessa kategorier och kan därför inte anses vara i behov av samlad lösning för VA nu, utan detta kan komma ifråga först efter att de kategoriserade områdena åtgärdats. Rekommendationerna som förs fram i dokumentet VA i kustzon, beslutsunderlag 061213, är att kommunen i första hand ska arbeta efter scenario "Förbättrad VA-lösning i kategori A-områdena". Detta innebär att de fyra kategori A-områdena (Aröd, Ödsmåls mosse, Tjuvkil och Lökeberg, Kovikshamn och Sundhammar) ansluts till kommunalt vatten och avlopp. A-områdena har bedömts vara de områden som har störst behov av åtgärder för förbättrad VA-lösning utifrån områdets befolkningstäthet, förväntad befolkningsutveckling (nyexploatering eller omvandling) befintlig vattenkvalitet och vattenförsörjning samt befintlig miljöpåverkande avloppssituation. Enligt beredningsskrivelse VA i kustzon en del av kommunens satsning på att hela Kungälv ska leva 071108, ska utöver ovan nämnda områden även Instön och Nordön liksom Marstrand uppgraderas från B till A kategori. I utredningsarbetet i samband med VA i kustzon, så bedöms inte Klöveröns behov med dagens bebyggelse eller med känd framtida bebyggelseutveckling vara av den karaktären att det behövs en kommunal lösning för vatten och avlopp.

Kommunen genomför i dagsläget en övergripande utredning för hela kommunen för att se över behovet att förse fler områden med kommunal lösning för vatten och avlopp genom verksamhetsområden. Detta arbete beräknas pågå under 2014 och färdigställas under 2015.

I det fall Klöverön ska anslutas till kommunalt VA i framtiden, är bedömningen att med hänsyn till gällande planering för VA i kustzon samt det föreliggande om att förse Aröd med vatten och avlopp senast år 2017, kan kommunalt ansvar för VA på Klöverön komma ifråga först i ett senare skede av projektet VA i kustzon.

Miljö- och byggnadsnämnden

Miljö- och byggnadsnämnden anger sammanfattningsvis i sitt yttrande att antalet fastigheter på norra Klöverön är ca 60 stycken varav drygt 40 berörs av Länsstyrelsens begäran. På Klöverön finns det ca 4-6 åretruntboende och det finns endast lokala lösningar för vatten och avlopp. Det finns en gemensamhetsanläggning för avlopp med totalt tre fastigheter anslutna, 12 stycken reningsverk, tre stycken markbäddar och 20 stycken mulltoa/latrinkomposter. Dominerande avloppslösningar inom området är torra lösningar med olika standard på BDT-lösningar t ex bristfälliga resorptionsanläggningar. Andra vanliga lösningar är reningsverk och markbäddar. Vattenförsörjningen sker uteslutande från enskilda borrade vattentäkter.

Klöverön är bergig och starkt kuperad med berg i dagen och generellt tunna osammanhängande jordlager. Det huvudsakliga grundvattenflödet sker i berg. COWI har gjort en hydrogeolisk utredning för Klöverön 2:21. Enligt SGU (kartvisaren "Grundvatten 1:1 M" som visar grundvattentillgångar i berg och jord) består Klöverön av urberg med mindre goda uttagsmöjligheter. Ett alltför stort uttag av sötvatten kan leda till att befintliga brunnar påverkas av saltvatteninträngning och att möjligheten att finna vatten med god kvalitet därmed minskar. Någon utredning av risken för saltvatteninträngning har dock inte utförts för Klöverön. På fastlandet, där utredning har utförts, visas att områden närmast havet har stor risk för saltinträngning i grundvatten.

Tillgången på vatten och kvalitén är till viss del dålig. Många fastigheter har påverkan av natrium, klorid, kalium och mikrobiell påverkan. Av inlämnade vattenprover som miljö- och byggnadsnämnden tagit del av har samtliga prover höga halter av natrium. Hög natriumhalt kan indikera påverkan från havsvatten eller från relict saltvatten och hög kaliumhalt kan indikera påverkan från förorening. Vattnet i proverna har bedömts som otjänligt eller tjänligt med anmärkning. Även om antalet vattenprover är få, visar proverna att det finns problem med vattenkvaliteten på Klöverön. Påverkan av saltvatten och bristfälliga avlopp får ses som ett generellt problem för Klöverön även om brunnens utförande och utformning kan spela roll.

Klöverön är ett område anpassat för fritidsboende och därmed är många av avloppslösningarna ålderstigna och inte dimensionerade efter dagens VA-standard eller byggda för att permanentas. Avloppsstandarden för flertalet av fastigheterna är ur ett helhetsperspektiv bristfällig och kan inte anses uppfylla miljöbalkens krav på avloppsanläggningar. Miljö- och byggnadsnämnden saknar uppgifter på ett tiotal fastigheter där uppgifter har hämtats från fastighetsregistret.

Under 2006 ansökte nio fastighetsägare på norra Klöverön hos Lantmäterimyndigheten att bilda en gemensamhetsanläggning för vatten- och avloppsledningar från Klöverön till kommunal anslutningspunkt på Koön. Totalt har ca 30 fastighetsägare visat intresse för att ansluta till kommunalt vatten och avlopp. Miljöenheten har inventerat de avloppsanläggningar som är aktuella för eventuell anslutning. Syftet med inventeringen var att ställa krav

på att de fastigheter som saknar godtagbar avloppsrening ska anslutas till gemensamhetsanläggningens avloppsledning. Lantmäterimyndigheten har den 9 juli 2009 beslutat om inrättande av gemensamhetsanläggning för vattenförsörjning och avlopp med tillbehör för Klöverön 3:4 med flera.

Behovet av att samordna och förbättra vatten- och avloppssituationen för de aktuella fastigheterna på Klöverön är en nödvändig och angelägen åtgärd. I arbetet med att lokalisera en gemensam avloppsanläggning har det visat sig att det inte är en enkel uppgift att hitta en bra plats som kan accepteras av de boende på denna del av Klöverön. I samband med detta har de boende arbetat fram en lösning som innebär en kommunal anslutning av både vatten och avlopp till Marstrand. Miljöenheten anser att denna lösning är bäst ur miljöhänsyn och en totalt sett mycket bättre lösning. Fördelen med en kommunal anslutning är att både vatten- och avloppssituationen kan lösas samtidigt.

Miljö- och byggnadsnämnden anser att det inte är lämpligt med enskilda avloppslösningar för denna del av Klöverön. Områdets naturgeografiska och geologiska karaktär med mycket berg i dagen samt tunna jordar medför dåliga förutsättningar för enskilda avloppslösningar. Alla fastigheter kan inte lösa sin avloppssituation enskilt på ett godtagbart sätt. Ett flertal fastigheter kan inte säkerställa att anläggningens placering och utsläpp inte påverkar närliggande vattentäkter varför risk för förorening av grundvatten och enskilda dricksvattentäkter föreligger. Miljö- och byggnadsnämnden har fått ett flertal frågor från fastighetsägare under de senaste åren om att inrätta egen avloppsanläggning i detta område och nämnden har hänvisat till att en gemensam lösning är det bästa alternativet.

Klöveröns VA-Samfällighetsförening

Klöveröns VA-Samfällighetsförening kan konstatera att svarskrivelsen från miljö- och byggnadsnämnden sammanfaller väl med hur Klöveröns VA-Samfällighetsförening har beskrivit situationen på ön. Miljö- och byggnadsnämnden har också som anges i skrivelsen gjort en kartläggning över förhållandena på ön. Huruvida va-enheten gjort motsvarande är okänt. Att som va-enheten påstå att det inte finns något som indikerar att fastigheterna har bristande vattenkvalitet är helt missvisande, då flera fastigheter måste hämta dricksvatten från Koön, liksom att vissa av brunnarna sinar under torr väderlek under somrarna. Miljö- och byggnadsnämnden skriver också att "ett alltför stort uttag av sötvatten kan leda till att befintliga brunnar påverkas av saltvatteninträngning". Enligt va-enheten "bör avloppsfrågan på Klöverön kunna lösas med enskilda anordningar". Till detta har Miljö- och byggnadsnämnden tidigare sagt klart nej. Va-enheten säger samtidigt att "kommunalt ansvar för VA på Klöverön kan komma ifråga först i ett senare skede av projektet VA i kustzon". Miljö- och byggnadsnämnden anser att det inte är lämpligt med enskilda avloppslösningar för denna del av Klöverön. Lokal hantering i avloppsfrågan är således inte hållbart i längden.

Miljö- och byggnadsnämnden anger att "behovet av att samordna och förbättra vatten- och avloppssituationen för de aktuella fastigheterna på Klö-

verön är en nödvändig och angelägen åtgärd". Miljö- och byggnadsnämnden anser vidare att det inte är lämpligt med enskilda avloppslösningar för denna del av Klöverön.

Skälen för Länsstyrelsens beslut

Lagstiftning

I 6 § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen) anges att:

Om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, ska kommunen

1. bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas, och
2. se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning.

Enligt 51 § vattentjänstlagen får länsstyrelsen förelägga kommunen att fullgöra sin skyldighet enligt 6 §.

Beträffande tolkningen av begreppet "större sammanhang" anges i proposition 2005/06:78 (sid 42) att kraven på ett ingripande normalt inte får vara begränsade till en eller ett fåtal fastigheter utan ska vara av den art att mer omfattande åtgärder krävs. Hur många som ska vara berörda är framför allt beroende på hur starkt hälsoskyddet gör sig gällande men enligt praxis behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20-30 fastigheter (jfr prop. 1955:121 s.61).

Av förarbetena till vattentjänstlagen framgår vidare att då det gäller skyddet för människors hälsa finns inga direkta krav på olägenheternas omfattning för att det kommunala ansvaret ska uppstå. Detta till skillnad från miljörekvisitet där det enligt förarbetena (proposition 2005/06:78, sid 45) anges att den allmänna anläggningen ska förhindra eller väsentligt motverka påtagliga olägenheter för miljön.

I 17 § Vattentjänstlagen anges att:

Trots 16 § får huvudmannen vänta med att utföra de anläggnings- eller utbyggnadsarbeten som är nödvändiga för att fastighetsägaren skall kunna använda va-anläggningen, om arbetena

1. behöver samordnas med andra arbeten och samordningen annars skulle väsentligt försvåras, och
2. utförs i den ordning som följer av huvudmannens utbyggnadsplan.

När det gäller betydelsen av utbyggnadsplaner anges i proposition 2005/06:78 (sid 69) att eftersom huvudmannen enligt lagförslaget inte längre kommer att kunna bestämma verksamhetsområdet själv, kommer huvudmannen att behöva en större möjlighet att genomföra utbyggnaden efter sin egen planering. Huvudmannen bör ha rätt att följa en egen, antagen plan för att ordna en allmän va-anläggning, så länge detta inte görs i syfte att förhåla genomförandet av beslutet om verksamhetsområdet.

Länsstyrelsens bedömning

Behovet av en samlad lösning

Som Länsstyrelsen ser det är tillgång till vattentjänster en förutsättning för en tillfredsställande levnadsstandard. Det är rimligt att behovet av vatten för hushållsbruk ska kunna tillgodoses och att detta sedan ska kunna tas om hand på ett ur miljö- och hälsoskyddsmässigt tillfredsställande sätt. Det finns underlag som visar att det långsiktigt är svårt att ordna såväl enskilda vattenbrunnar som avloppsanläggningar i det aktuella området. Mycket berg i dagen och tunna jordlager riskerar förorening av dricksvattentäkter och påverkan på omgivningen. Mindre goda uttagmöjligheter av vatten och i vissa fall dålig vattenkvalité beskrivs redan idag för vissa fastigheter. Generellt i kustbandet ökar risken för saltvatteninträngning med ökat uttag ur brunnarna. Länsstyrelsen ser därmed att det finns ett behov av att samordna och förbättra vatten- och avloppssituationen för de aktuella fastigheterna på Klöverön och detta sker lämpligast genom en samlad lösning.

Länsstyrelsen kan konstatera att på norra Klöverön finns ca 60 fastigheter varav ca 40 fastigheter omfattas av det område som aktuell begäran avser. Av dessa 40 fastigheter har tre stycken en gemensamhetsanläggning för avlopp, 12 stycken har reningsverk, tre stycken har markbäddar och 20 styckena mulltoa/latrinkomposter. Den dominerande andelen av avloppslösningarna inom området är torra lösningar med olika standard på BDT-lösningar t.ex. bristfälliga resorptionsanläggningar. Vattenförsörjningen sker uteslutande från enskilda borrhade vattentäkter. Länsstyrelsen anser att området utgör ett större sammanhang.

Kommunen har genom vattentjänstlagens införande fått det fulla ansvaret för att förekommande behov av vattentjänster tillgodoses och skyldigheten ska kommunen fullgöra genom en kommunal anläggning. Som framgår av lagens förarbeten har riksdagen ställt sig bakom den bedömningen, att lagen inte bör innehålla några bestämmelser om att kommunen ska kunna besluta om va-samverkan mellan fastighetsägare som ett alternativ till en kommunal va-anläggning (prop. 2005/06:78 s. 37 f., bet. 2005/06: BoU 8, rskr. 2005/06:213). Detta innebär att utgångspunkten i va-lagstiftningen är att det i första hand är en uppgift för det allmänna att ordna vattenförsörjning och avlopp i det fall det krävs en samlad lösning för ett större sammanhang. Miljöenheten har framfört att en kommunal lösning med anslutning av både vatten och avlopp till Marstrand är den bästa lösningen ur miljöhänsyn. Länsstyrelsen vill därför tydliggöra att föreliggande beslut inte anger vilken teknik kommunen ska välja för att lösa va-försörjningen i området. Det står

kommunen fritt att välja teknik och det finns inget som hindrar kommunen att, om man vill och om det är möjligt, välja en mer lokalt anpassad eller småskaliga lösning jämfört med överföringsledningar till ett större befintligt reningsverk.

Tid för utbyggnad

Enligt 6 § vattentjänstlagen ska ett konstaterat behov av vattentjänster för en befintlig bebyggelse snarast tillgodoses. Huvudmannen får dock vänta med att utföra anläggningsarbeten om förutsättningarna enligt 17 § lag om allmänna vattentjänster är uppfyllda. Enligt vad som anges i 17 § bör bland annat en plan för va-utbyggnad kunna utgöra underlag för att motivera en viss utbyggnadsordning.

Kommunen har genom utredningen som presenteras i rapporten "VA i kustzon" sedan tidigare tagit ett samlat grepp om kommande långsiktig utbyggnad av kommunalt vatten och avlopp i kommunens kustområden. Utbyggnadsplanen omfattar 17 områden. Klöverön har inte ansetts var prioriterad och är därmed inte ett av dessa områden. Kommunen genomför dessutom idag en övergripande utredning för hela kommunen för att se över behovet att förse fler områden med kommunal lösning för vatten och avlopp genom verksamhetsområden. Länsstyrelsen anser att arbetet med att ta ett helhetsgrepp om va-frågorna i hela kommunen är positivt. Den planering som Länsstyrelsen har att förhålla sig till idag är alltså utbyggnadsplanen kallad VA i kustzon som beslutades år 2006. Utbyggnadsplanen som sträcker sig fram till år 2024 har uppdaterats den 21 november 2013. Kommunen menar att en utbyggnad av vattentjänster till Klöverön kan vara aktuell först efter år 2024.

Länsstyrelsen anser att även om utbyggnadsplanen sträcker sig långt fram i tiden och en allmän anläggning för Klöverön kan bli aktuell först efter detta är det viktigt att fastställa att det är ett kommunalt ansvar att tillhandahålla vattentjänsterna och att säkerställa att området hanteras i den fortsatta planeringen.

I beslut den 22 oktober 2014 har Länsstyrelsen förelagt Kungälv kommun att för fastigheterna inom ett annat område i Kungälv kommun, Harestadsområdet, bestämma verksamhetsområde för spillvatten och dricksvatten samt att se till att behovet snarast, dock senast den 31 december 2024 tillgodoses genom en allmän va-anläggning (dnr 567-26890-2013). Länsstyrelsens uppfattning är att behovet av åtgärder ur miljö- och hälsoskyddssynpunkt inte är lika brådskande eller exploateringsstrycket lika högt för Klöverön som för Harestadsområdet. Länsstyrelsen anser därmed att kommunen ska få möjlighet att tillgodose behovet av vatten och avlopp i Harestadsområdet före Klöverön.

Med de skäl som anges ovan beslutar Länsstyrelsen därmed att Kungälv kommun ska se till att behovet av dricks- och spillvatten för Klöverön tillgodoses senast den 31 december 2028.

Övrigt

Länsstyrelsen vill uppmärksamma kommunen på att detta beslut inte befriar va-huvudmannen från skyldigheten att söka sådant tillstånd som kan krävas enligt annan författning och som kan bli aktuellt för ledningsdragningen. Alla ledningsdragningar ska därför anmälas till Länsstyrelsen för samråd enligt 12 kap 6 § miljöbalken.

Arbeten i vatten kräver ofta tillstånd enligt miljöbalkens bestämmelser om vattenverksamhet (11 kap miljöbalken). Ansökan om tillstånd till vattenverksamhet prövas av Mark- och miljödomstolen. Om det är uppenbart att åtgärderna kan ske utan att allmänna eller enskilda intressen kommer till skada behövs dock inget tillstånd (11 kap 12 § miljöbalken) utan det räcker med en anmälan till Länsstyrelsen. För att avgöra effekterna av arbetena krävs därmed samråd med Länsstyrelsens även i denna fråga.

Om fornlämningar berörs av arbetena ska samråd enligt kulturminneslagen hållas med länsstyrelsen. Tillstånd kan komma att krävas. Information om fornlämningar kan fås via länsstyrelsens hemsida eller Riksantikvarieämbetets sökfunktion "Fornsök".

I detta ärende har biträdande miljödirektör Jörgen Hammarström beslutat och länsmiljöingenjör Cecilia Niklasson varit föredragande. I handläggningen har även länsjurist Ann Lundahl deltagit.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas till Statens va-nämnd, se bilaga 2. Enligt 52 § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster är det dock enbart kommunen som har rätt att överklaga Länsstyrelsens beslut om föreläggande enligt 51 § samma lag.


Jörgen Hammarström


Cecilia Niklasson

Bilaga

1. Karta
2. Hur man överklagar

Kopia till:

Miljö- och byggnadsnämnden, Kungälv kommun
Klöveröns va-samfällighetsförening
Ann Lundahl, Rättsenheten
Karolina Von Mentzer, Kulturmiljöenheten
Paula Franco de Castro, Samhällsbyggnadsenheten
Maria Ericsson, Naturvårdsenheten
Aster Asgedom, Vattenvårdsenheten

Hur man överklagar Länsstyrelsens beslut

Var ska beslutet överklagas?

Länsstyrelsens beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt. **Överklagandet ska dock skickas eller lämnas till Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Adressen framgår av beslutet.**

Har överklagandet kommit in i rätt tid överlämnar Länsstyrelsen överklagandet och handlingarna till Mark- och miljödomstolen.

När ska beslutet senast överklagas?

Överklagandet ska ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet.

Vad ska överklagandet innehålla?

Överklagandet ska vara skriftligt och undertecknat.

I skrivelsen ska ni ange

- ert namn, adress, personnummer/ organisationsnummer och telefonnummer,
- vilket beslut ni överklagar t.ex. genom att ange beslutsdatum och ärendets diarienummer samt
- hur ni anser att Länsstyrelsens beslut ska ändras och varför det ska ändras.

Om det finns motparter i ärendet bör ni ange deras namn, adress, och telefonnummer.

