

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott

§106

Dnr BMN 2025-48

Besvara remiss från KS gällande SDs motion, "Systematisk inventering och tillsyn av enskilda avloppslösningar i Norrtälje kommun - för bättre hälsa, miljö och för att förebygga LAV 6".

Beslut

Arbetsutskottet föreslår Bygg- och miljönämnden besluta

1. Kommunfullmäktige anser motionen besvarad genom att godta miljö- och hälsoskyddsenhetens utredning och bemötande av inkommen motion med förvaltningens redogörelse enligt nedan.

Sammanfattning av föreslagna åtgärder:

1. Hur bemanningsfrågan med tillsynspersonal kan lösas och hur finansiering ska ske behöver utredas initialt för att möjliggöra en ökning av tillsyns- och åtgärdstakten för enskilda avlopp. Frågan utreds under 2025 så att en ökning av tillsynstakten kan ske med början under år 2026.
2. En fungerande tillsyns- och åtgärdstakt utreds under 2025 baserat på punkt nummer 1 och omvärldsfaktorer som t ex tillgång till entreprenörer.
3. En riskbaserad tillsynsplan för enskilda avlopp upprättas och antas av Bygg- och miljönämnden.

Redogörelse med utgångspunkt från inlämnad motion:

Motionen innehåller tre områden som det föreslås att Norrtälje kommun utreder. Nedan anges respektive område med Bygg- och miljönämndens bemötande efter varje förslagspunkt.

1. Införande av en metodisk tillsyn av enskilda avlopp
 - Systematisk tillsyn där 5 % av alla enskilda avlopp inspekteras årligen.
 - Anställning av fler inspektörer för att effektivisera tillsynen och förebygga brister.
 - Analys av hur andra kommuner organiserat sitt tillsynsarbete och vilka metoder som varit framgångsrika.

Bemötande:

I Norrtälje kommun finns flest enskilda avlopp i landet och antalet avloppsanläggningar som slamtöms är 32 152 st enligt statistik från år 2023. Om 5 % av alla avlopp ska inspekteras årligen skulle det innebära ca 1 600 anläggningar. I dagsläget inventeras ca 150 anläggningar inom ramen för den planerade tillsynen, vilket innebär att tillsynstakten (och åtgärdstakten) behöver öka kraftigt i omfattning.

Bygg- och miljönämnden delar bedömningen att tillsynstakten behöver öka. För att genomföra en sådan förändring bedöms arbetet behöva skalas upp succesivt, eftersom det finns flera utmaningar som behöver lösas för att nå en tillsynstakt på 5%. En av dagens utmaningar är personalförsörjningen då det i dagsläget är brist på utbildade miljö- och hälsoskyddsinspektörer och därmed svårt att rekrytera och behålla personal. Norrtälje kommun behöver därför vara en attraktiv arbetsgivare med konkurrenskraftiga villkor.

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott

§106

Dnr BMN 2025-48

Hur tillsynsarbetet organiseras behöver också ses över. I dagsläget arbetar all personal som arbetar med tillsyn av enskilda avlopp även med prövning av ansökningar om avlopp och andra uppgifter med utgångspunkt från lagstiftningen, främst Miljöbalken (1998:808). Den tillsyn som har bedrivits senaste åren har utgått från Norrtälje kommuns vattenplan och miljö kvalitetsnormerna för vatten. Tillsynen har bedrivits projektvis kring vattenförekomster med dålig ekologisk status i Norrtäljeåns avrinningsområde. Fram till och med år 2025 har miljö- och hälsoskyddsenheten bedrivit tillsyn kring samtliga vattenförekomster med dålig ekologisk status i kommunen.

Historiskt och erfarenhetsmässigt har tillsynstakten varit högst i Norrtälje kommun när man haft en särskild arbetsgrupp, en "inventeringsgrupp" med fokus på tillsyn av enskilda avlopp. Med en sådan grupp prioriteras tillsynen i högre utsträckning och risken att andra arbetsuppgifter tar överhanden minskar under förutsättning att gruppen ges tillräckliga resurser för arbetet.

För att kunna besvara motionen har miljö- och hälsoskyddsenheten också analyserat hur andra kommuner arbetar med tillsyn och hur de organiserar sig. De kommuner som studerats närmare är Värmdö, Vara, Uppsala och Umeå. Miljö- och hälsoskyddsenheten har efter intervjuer och granskning av dessa kommuners arbete bedömt det som en framgångsfaktor att ha en särskild arbetsgrupp för tillsynen av enskilda avlopp. Vi har också sett att det är viktigt att arbetssättet för inventering och tillsyn är politiskt förankrat så att ansvarig nämnd är väl insatt i hur tillsynen bedrivs och hur prioritering av tillsynen görs. Miljö- och hälsoskyddsenheten bedömer inte att det är möjligt att redan i nuläget presentera färdiga lösningar inom de områden som tas upp i motionen. Därför vill vi, för att bemöta förslagen i motionen, i stället föreslå att det fortsatta arbetet bedrivs enligt följande:

Åtgärd - en systematisk tillsyn kan bedrivas enligt följande parallella spår för att öka tillsyns- och åtgärdstakten för enskilda avlopp:

1. Tillsyn av minireningsverk fortsätter enligt den modell som påbörjats under de senaste åren. Det innebär att ett antal fastigheter årligen väljs ut för tillsyn som omfattar kontroll av utförd provtagning, serviceavtal och bedriven egenkontroll. Normalt sker inget platsbesök här.
2. Tillsyn av äldre avloppsanläggningar som har slamavskiljare med för liten volym, <2 m3. I kommunen finns ca 2 000 avloppsanläggningar av denna typ. De saknar tillstånd med utgångspunkt både från nyare och äldre lagstiftning och det kan därför direkt konstateras att de inte uppfyller dagens krav på rening av avloppsvatten. Fastighetsägarna kan tillskrivas utan platsbesök och meddelas att de inom en bestämd tid förväntas inkomma med ansökan om nytt avlopp.
3. Inventeringsarbetet som inkluderar platsbesök bör följa vattentjänstplanens områdesindelning och förslagsvis fokusera på de områden som i vattentjänstplanen benämns VA-bevakningsområden. Detta är områden där det idag finns möjlighet att lösa VA-försörjningen utan en allmän anslutning, men om bebyggelsen och behoven förändras kan behov av kommunal anslutning, eller på annat sätt gemensam VA-lösning, aktualiseras.

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott

§106

Dnr BMN 2025-48

Området omfattas inte av planer på exploatering eller utveckling av bebyggelsestrukturen. Om bebyggelsen skulle utökas eller förändras är det dock inte självklart att vatten- och avloppssituationen skulle fungera långsiktigt. VA-bevakningsområdena är indelade i områden med höga poäng respektive låga poäng. I dagsläget finns det 26 områden med höga poäng och ca 120 områden med låga poäng.

4. Slutligen vill miljö- och hälsoskyddsenheten poängtera att det inom vattentjänstplanens VA-utredningsområden behöver bedrivas tillsyn av de enskilda avloppen. Det är dock inte är klarlagt ännu hur utredningsarbetet ska gå till och hur tillsynsinsatserna ska finansieras. Här förväntas dock att samordning av arbetet med dessa VA-utredningsområden sker via den nya rollen som VA-strateg där rekrytering pågår. Samordning bör också ske med de projekt som pågår inom samhällsbyggnad som t ex förstudier och fördjupade översiktsplaner. Antalet VA-utredningsområden uppgår till 6 st och antalet fastigheter med bostäder inom dessa är ca 450.

Som framkommer ovan föreslås tillsynen ske med olika tillsynsmetoder. Att öka från dagens tillsyn på cirka 150 anläggningar per år till cirka 1 600 anläggningar kommer dock sannolikt att kräva att tillsynsapparaten byggs upp succesivt. Ovanstående förslag skulle innebära att fokus sker på tillsyn av de sämsta avloppen först och att avlopp med WC-utsläpp till mark prioriteras framför avlopp med enbart BDT-vatten anslutet (bad-, disk- och tvättvatten). De närmaste åren bedöms det därför vara rimligt att eftersträva en tillsynstakt på 5 % av WC-avloppen, vilket skulle innebära att tillsyn av BDT-avlopp och slutna tankar för WC-vatten prioriteras ned.

En aspekt som sällan tas med i diskussionen om åtgärdstakt, inventering och tillsyn av enskilda avlopp är efterarbete och prövning av tillståndsansökningar som det genererar. Detta arbete kan bli en stor utmaning om många ansökningar om nya avloppsanläggningar inkommer samtidigt.

2. Inventering och dialog i prioriterade områden

- Identifiering av områden med särskilt behov av åtgärder för att förhindra att de blir LAV6-klassade.
- Informationsmöten och broschyrer om lagstiftning, tekniska lösningar och kommunens roll i tillsynen.
- Möjligheter att införa tidsfrister för åtgärder, inspirerat av modellen i Vara.

Bemötande:

Bygg- och miljönämnden har 2023-09-22 antagit en bedömningsmodell för områden med enskilt vatten och avlopp inom sammanhängande bebyggelse i Norrtälje kommun. Modellen är även en del av kommunens VA-planering och är därför integrerad i vattentjänstplanen. Via bedömningsmodellen finns områden identifierade där det finns risker för att anmälan enligt LAV 6§ kan komma att innebära att VA-huvudmannen får ta över VA-försörjningen.

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott

§106

Dnr BMN 2025-48

Vattencentrum under NVAA:s regi är ansvariga för rådgivning till fastighetsägare i Norrtälje kommun och ansvarar för en VA-utställning för visning av olika tekniska lösningar. Miljö- och hälsoskyddsenheten brukar också vid tillsyn/inventering av enskilda avlopp i olika geografiska områden tillsammans med Vattencentrum hålla informationsmöte för berörda fastighetsägare innan inventeringsarbetet påbörjas.

Angående tidsfrister för åtgärd när en avloppsanläggning visar sig ha brister som behöver åtgärdas eller att anläggningen måste bytas ut har det under senaste året skett ett arbete med att se över lämpliga åtgärdstider. Här behöver hänsyn tas till att åtgärdstiden ska vara rimlig sett till behov och förutsättningar. Tillgången till kompetenta entreprenörer behöver också beaktas och några av representanterna från de intervjuade kommunerna har givit exempel på att en alltför hastigt uppskalad tillsynstakt har medfört att det blivit brist på kunniga entreprenörer och som en konsekvens har nya avlopp tillkommit som inte blivit anlagda på ett korrekt och fungerande sätt.

Åtgärd - Sammanfattningsvis bedöms de tre områdena som tagits upp i motionen under punkt 2 redan vara tillgodosedda till stor del.

3. Alternativa tillsynsmetoder och samverkansmodeller

- Undersöka möjligheten att använda en oberoende organisation för inspektion och rapportering till kommunen, exempelvis som vid livsmedelsinspektioner.
- Utredda hur samverkan mellan VA- och plansidan kan stärkas för att förbättra den strategiska planeringen och integreras i kommunens existerande VA-planer.
- Utreder förutsättningarna, kostnaderna och möjliga incitament för att främja inrättande av gemensamhetsanläggningar på landsbygden för vatten och avlopp.

Bemötande:

Miljö- och hälsoskyddsenheten har undersökt frågan om att nyttja en oberoende organisation för tillsyn och därefter avrapportering till kommunen. I nuläget bedöms det dock inte vara ett möjligt arbetssätt, då det inte skulle vara förenligt med dagens lagstiftning. Däremot ser miljö- och hälsoskyddsenheten att det kan finnas andra alternativ än dagens arbetssätt för att åstadkomma en högre tillsynstakt.

Åtgärd - En kostnadsuppskattning och genomförbarhetsanalys bör därför genomföras av följande alternativ:

1. Anställa universitetsstudenter med lämpliga kvalifikationer (naturvetenskaplig eller teknisk bakgrund) till inventeringsprojekt av enskilda avlopp. Dessa handleds av miljö- och hälsoskyddsenhetens personal som även hanterar myndighetsarbetet med krav på åtgärder.
2. Analysera om det finns möjlighet att via bidrag/arbetsmarknadsstöd utbilda och därefter anställa inventeringspersonal med annan bakgrund, t ex inom yrkeskategorier med svikande arbetsmarknad.
3. Fortsätta anställa miljö- och hälsoskyddsinspektörer med "rätt" akademisk bakgrund.

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott

§106

Dnr BMN 2025-48

Andra lösningar har också diskuterats men avfärdats efter en kortare analys. Exempelvis skulle en konsultlösning bli alltför kostsam och en lösning med mellankommunal samverkan inte vara möjlig att genomföra bl a då det inte finns tillräcklig bemanning i regionen. Norrtälje kommun har dessutom så stort personalbehov för arbetsuppgiften att det bedöms vara effektivare med egen tillsynspersonal.

Enligt Lagen om allmänna vattentjänster ställs fr om 2023 krav på att alla kommuner ska ha en vattentjänstplan som ska innehålla kommunens långsiktiga planering av hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses. Beslut om Norrtälje kommuns vattentjänstplan förväntas tas av kommunfullmäktige under våren 2025. Under framtagandet av vattentjänstplanen har ett förvaltningsövergripande arbete bedrivits som inkluderar NVAA och Norrtälje kommuns berörda kontor såsom samhällsbyggnadskontorets miljö- och hälsoskydds-enhet, plan-enhet och bygglovenhet samt kommunstyrelsekontorets vattenstrateg. För närvarande pågår rekrytering av en VA-strateg som organisatoriskt ska vara placerad hos kommunstyrelsekontorets enhet för strategi och utredning. I och med den nya rollen förväntas också samverkan stärkas inom kommunen och mellan kommunen och NVAA.

Att utreda förutsättningarna, kostnaderna och möjliga incitament för att främja inrättande av gemensamhetsanläggningar för vatten och avlopp på landsbygden är en fråga där landsbygdstrategen skulle kunna utgöra en länk mellan kommunen och invånarna. Här bör även t ex Vattencentrum kunna bidra med kunskap.

Lagstiftning

I rubriken hänvisas till Lagen om allmänna vattentjänster (LAV) 6 § (2006:412). Denna paragraf reglerar kommunens skyldighet att fatta beslut om verksamhetsområde.

Skyldigheten inträder enligt bestämmelsen om det utifrån skyddet för människors hälsa eller miljön finns behov av att ordna vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse. Kommunen ska då:

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.

I samband med förändringar av 6 § vattentjänstlagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 infördes ett nytt andra stycke, där det anges att vid bedömningen av behovet enligt första stycket ska särskild hänsyn tas till förutsättningarna att tillgodose behovet av en vattentjänst genom en enskild anläggning som kan godtas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön, s k flexibel behovsbedömning.

Enligt förarbetena till lagen är en förutsättning för att en enskild anläggning ska kunna godtas inom ett visst område att miljö kvalitetsnormerna för vatten kan följas och att övriga krav som följer av miljöbalken och annan tillämplig lagstiftning vad gäller skyddet för hälsa och miljön kan uppfyllas.

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott

§106

Dnr BMN 2025-48

Det är också mycket viktigt att poängtera att en förutsättning för att en flexibel behovsbedömning ska kunna tillämpas är att området har en stabil och långsiktigt hållbar vattenförsörjning.

Bakgrund

Sverigedemokraterna har via motion som inlämnats till kommunstyrelsekontoret 2025-03-03 yrkat att Norrtälje kommun utreder kostnaden och genomförandet av en systematisk, områdesvis tillsyn och inventering av enskilda avlopp, i enlighet med punkterna 1-3 som framgår av bilagda motion. Yrkandet omfattar också hur detta arbete kan integreras i kommunens befintliga VA-planer. Kommunstyrelsekontoret har remitterat yttrandet till Bygg- och miljönämnden och Norrtälje Vatten och Avfall AB (NVAA).

Bakgrund inventering och tillsyn i Norrtälje kommun

Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun har under många år bedrivit tillsyn på enskilda avloppsanläggningar. Omfattningen av tillsynen har av olika orsaker varierat kraftigt över tid. Under åren 2000-2004 bedrevs ett omfattande tillsynsprojekt inom Länna och Riala församlingar samt delar av skärgården. Då inventerades ca 6 000 enskilda avloppsanläggningar varav den största delen av inventeringen skedde via platsbesök och mindre del utfördes via enkätutskick. Att en så omfattande inventering kunde göras berodde på att kommunen hade blivit tilldelad statliga medel via Naturvårdsverket för ett s k LIP-projekt (Lokalt Investerings Program).

År 2008 antog kommunfullmäktige Norrtälje kommuns första VA-utbyggnadsprogram. De närmaste åren därefter (ca år 2008-2016) inventerades i första hand områden som fanns med i VA-utbyggnadsprogrammet för att kommunen (såväl VA-huvudmannen som tillsynsmyndigheten) skulle få en uppfattning om statusen på de enskilda VA-anläggningarna inför en eventuell VA-utbyggnad.

Under perioden mellan ca 2014-2017 hade dåvarande Bygg- och miljökontoret en inventeringsgrupp som systematiskt utförde VA-inventeringsprojekt. Gruppen bestod av tre inspektörer som arbetade med inventeringen på heltid och antalet inventerade avloppsanläggningar per år var ca 200-500.

2018 upplöstes inventeringsgruppen och tillsynsarbetet lades på hela hälsoskyddsgruppen eftersom det gjordes en omorganisation av enhetens arbete med tillsyn och inventering av enskilda avlopp.

Under åren 2018-2025 har inventering skett huvudsakligen från målet att minska utsläppen till känsliga recipienter. De inventerade områdena har prioriterats utifrån vattenplanens åtgärds mål (antagen av kommunfullmäktige 2022-06-22) och därför har utgångspunkten varit enskilda avlopp kring vattenförekomster i Norrtäljeåns avrinningsområde. Cirka 150 avloppsanläggningar inventeras för närvarande årligen. Notera att under pandemiåren utfördes knappt någon inventering alls eftersom denna tillsyn då prioriterades bort av Bygg- och miljönämnden.

Bygg- och miljönämndens arbetsutskott

§106

Dnr BMN 2025-48

Sveriges kommuner har dessutom fått i uppdrag av Havs- och vattenmyndigheten att ta fram material till ett nationellt digitalt register om enskilda avloppsanläggningar. Registret ska underlätta en nationell modell för riskbaserad tillsyn av små avloppsanläggningar. I praktiken innebär det att samtliga avloppsanläggningar i kommunerna ska identifieras och sedan riskklassas utifrån kriterier som berör människors hälsa eller belastning på miljön. Norrtälje kommun har tagit fram ett system för registerföringen och har därför underlaget att tillgå vid avgränsningar i kommande inventeringsprojekt.

Med anledning av inkommen motion har respektive förslag enligt motionen analyserats och omvärldsbevakning genomförts, bl a genom kontakt med andra kommuner. Förslag på hur det fortsatta arbetet ska bedrivas för att beakta motionen har tagits fram i enlighet med vad som framgår av yttrandet.

Beslutsunderlag

Motion om systematisk inventering och tillsyn av enskilda avlopp yttrande BMN

Motion från Andrea Kronvall (SD) och Karl-Göran Edberg (SD) "Systematisk inventering och tillsyn av enskilda avloppslösningar i Norrtälje kommun – för bättre hälsa, miljö och för att förebygga LAV 6"

Kommunstyrelsens beslut att remittera motion från SD

§15 Kommunfullmäktiges protokoll gällande överlämning av motion från SD till

Kommunstyrelsen för beredning
