

---

# RAPPORT

---

VÄRMDÖ KOMMUN

## Kroksjöns avvattning

UPPDRAGSNUMMER 1143603000

### MILJÖJURIDISK UTREDNING AVSEENDE ALTERNATIV FÖR REGLERING AV VATTENFRÅGOR RUNT KROKSJÖN OCH DESS AVVATTNING MOT STRÖMMA KANAL



2014-02-26

SWECO ENVIRONMENT

MILJÖUTREDNINGAR OCH TILLSTÅND & DAG- OCH YTVATTEN

CAROLINA SAHLÉN

HENRIK ALM

JENNY PIRARD



## Innehållsförteckning

<b>1</b>	<b>Bakgrund och syfte</b>	<b>2</b>
1.1	Området nu och i framtiden	2
1.2	Syfte med utredningen	3
1.3	Problematik i området	3
<b>2</b>	<b>Befintliga beslut och regleringar</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Möjligheter och processer enligt olika lagstiftningar</b>	<b>4</b>
3.1	Miljöbalken – Vattenverksamhet i form av vattenarbeten	4
3.2	Miljöbalken – Vattenverksamhet i form av markavvattning	10
3.3	Jordabalken	14
3.4	Plan- och bygglagen	15
<b>4</b>	<b>Strandskydd</b>	<b>17</b>
4.1	Syfte, Lagrum och omfattning	17
4.2	Dispens och upphävande	17
4.3	Kommentarer avseende aktuell situation	18
<b>5</b>	<b>Slutsatser och rekommendationer</b>	<b>19</b>

# 1 BAKGRUND OCH SYFTE

## 1.1 OMRÅDET NU OCH I FRAMTIDEN

Värmdö kommun arbetar med nya detaljplaner inom ett område som i programskedet kallats S4. Avsikten är att ta fram 4 olika detaljplaner inom detta område. För området S4A har en ny detaljplan antagits. Två delområden (S4C och S4D) omfattas av äldre byggnadsplaner och har status som detaljplan medan S4B i huvudsak saknar tidigare planläggning. För dessa tre områden pågår detaljplanearbete. Arbetet har kommit längst för delområdet S4B.



Figur 1.1 Indelning av olika detaljplaner inom programområdet S4. På bilden syns även Kroksjön samt bäcken som avvattnar denna och mynnar i Brevikssundet öster om Strömma kanal.

Områdena omfattar idag ett stort antal fastigheter med en blandning av permanent och fritidsbebyggelse. Syftet med detaljplaneringen är att anpassa områdena för åretruntboende. Detaljplanerna kommer bl.a. att möjliggöra utbyggnad av kommunalt dricksvatten och spillvatten. Man utreder också förutsättningar för fortsatt bebyggelseutveckling.

I nordvästra delen av området ligger Kroksjön. Sjön saknar, enligt uppgift och tillgängligt kartmaterial, specifika tillflöden. Sjön avvattnas via en bäck (hädanefter i denna rapport kallad Kroksjöbäcken) till Brevikssundet öster om Strömma kanal. Även avrinning från

bäckens omgivning sker delvis till bäcken. Avvattning kan eventuellt ske även på andra sätt men detta har inte utretts inom denna juridiska utredning.

## 1.2 SYFTE MED UTREDNINGEN

Denna utredning syftar till att juridiskt klarlägga de olika sätt som ovan beskriven problematik kan hanteras på. Olika lagstiftning reglerar olika aspekter som kan ha påverkan på lösningen av dagvattenhanterings- och översvämningssproblematiken i området. Vilket eller vilka juridiska spår som ska väljas beror delvis på vilka tekniska lösningar som väljs för att hantera problematiken. Syftet med utredningen är inte att utreda möjliga tekniska lösningar.

Utredningen ska visa på olika möjligheter och begränsningar liksom beskriva processer, initiativrätt etc. som behövs för att göra välvägd val av vägar för att hantera vattenfrågorna och därmed även säkerställa genomförbarheten av detaljplanerna.

Efter en inledande analys har det bestämts att utredningen ska belysa relevanta processer kopplade till miljöbalken (MB), plan- och bygglagen (PBL) samt jordabalken (JB).

## 1.3 PROBLEMATIK I OMRÅDET

Dagvatten infiltreras lokalt och ledningssystem för dagvatten saknas i området. Delar av området består av berg- och moränmark med begränsad möjlighet till lokal dagvattenhantering. Delar av området påverkas återkommande av översvämningar. Detta gäller särskilt områden i Kroksjöbäckens omgivning särskilt inom område S4D.

Kroksjöbäcken rinner mestadels igenom allmän mark men avståndet till tomter är på många ställen ringa. En tomt strax uppströms utflödet genomkorsas direkt av bäcken. Ett antal tomter längs med Starvägen berörs också perifert av bäcken i dess lopp parallellt med vägen.

Eftersom bäcken rinner genom eller direkt anslutning till tomter finns det erfarenhetsmässigt en generell risk för att fastighetägare/tomtinnehavare kan komma att, utan rättslig reglering, utföra åtgärder som påverkar vattenförhållandena och därmed eventuellt orsaka skador som t.ex. översvämning eller sättningar. Vägar att förebygga denna risk är därför av intresse.

Under diskussion har det också uppmärksammats att det finns en trång passage i bäckens nedre delar, vilken potentiellt är begränsande för avrinningskapaciteten eller rent av dämmande.

Det har vidare visats förekomma en potentiellt dämmande konstruktion högt upp i bäcken strax efter utloppet från Kroksjön. Vattnet rinner dock runt konstruktionen varför den faktiska dämmande verkan och konstruktionens funktion i dagsläget är oklar.

Behovet av rensning av bäcken och hur bäckens kapacitet skulle kunna ökas genom sådan är inte klarlagt i handlingar som denna utredning haft tillgång till.

---

## 2 BEFINTLIGA BESLUT OCH REGLERINGAR

Inom utredningen har kontroll skett med länsstyrelsen samt mark- och miljödomstolen gällande eventuella tidigare vattenregleringar samt strandskyddsdispenser i området längs med Kroksjöbäcken.

Inga markavvattningsföretag har framkommit vid kontrollen. Inte heller några tidigare vatten-/miljödomar, anmäld vattenverksamhet eller strandskyddsdispenser av relevans för utredningen.

Ingen vattendom etc. har heller kunnat spåras gällande den dämmande konstruktionen vid utloppet från Kroksjön varför denna tills vidare antas vara inrättad utan tillstånd.

En samfällighetsförening i området uppges tidigare ha ansökt om att få rensa vattendraget. Ansökan som ställts till länsstyrelsen har enligt uppgift avslagits. Vid eftersökande av detta ärende hos länsstyrelsen har det dock inte kunnat spåras, vilket indikerar att sådan ansökan inte har gjorts. Det kan fordra fortsatta kontakter med samfällighetsföreningen för att klarlägga detta.

## 3 MÖJLIGHETER OCH PROCESSER ENLIGT OLIKA LAGSTIFTNINGAR

### 3.1 MILJÖBALKEN – VATTENVERKSAMHET I FORM AV VATTENARBETEN

#### 3.1.1 TYPER AV ÅTGÄRDER/REGLERINGAR

Om man för att minska risken för översvämningar väljer att göra fysiska ingrepp i vattenområdet i Kroksjön eller Kroksjöbäcken, utgör dessa ingrepp så kallad vattenverksamhet enligt miljöbalken kap 11. Enligt MB kap 11 kap 4 § så avses med vattenområde *ett område som täcks av vatten vid högsta förutsebara vattenstånd*. Detta gäller alla typer av ytvatten t.ex. hav, sjöar, vattendrag, diken och kärr.

Sådan vattenverksamhet skulle, i det aktuella fallet, preliminärt antaget kunna utgöras av t.ex. någon eller några av nedanstående principåtgärder (ingen utvärdering av vilka åtgärder som utgör lämpliga tekniska lösningar har dock gjorts inom denna utredning)

- Reglering av Kroksjöns nivå (sänkning/höjning/aktiv reglering av nivå för utlopp till bäcken) inklusive anläggande av fast eller flexibel dämningkonstruktion. En sänkning skulle även i vissa fall utgöra markavvattning (se även kap 2.2 nedan).
- Anläggande av dammar eller nya delströmmar för utjämning och förbättra kapacitet.
- Anläggande eller borttagning av trummor
- Bredning och fördjupning av bäcken för att öka kapaciteten.
- Borttagning av hinder/begränsningar vilka utgör trånga sektorer som minskar genomströmningsskapaciteten och/eller medför dämmande verkan i bäcken

- Utrivning av befintlig konstruktion i vattnet som ev. har dämmande verkan
- Omledning av vattendrag

I dag sker ett flertal privata uttag av vatten för bevattning etc. från Kroksjön. Detta utgör också vattenverksamhet. Det har här antagits att dessa uttag endast sker för en- eller tvåfamiljsfastigheters husbehovsförbrukning varvid tillstånd inte krävs (miljöbalken 11 kap 11 §). Denna fråga behandlas därför inte ytterligare i denna rapport. I samband med eventuell annan miljöprövning av vattenverksamhet behöver dessa uttag dock kartläggas.

### 3.1.2 LAGRUM OCH RÄTTSKRAFT

Vattenverksamhet regleras i kap 11 miljöbalken. Vad som menas med vattenverksamhet definieras i miljöbalken kap 11 § 2.

1. *uppförande, ändring, lagning och utrivning av dammar eller andra anläggningar i vattenområden, fyllning och pålning i vattenområden, bortledning av vatten från eller grävning, sprängning och rensning i vattenområden samt andra åtgärder i vattenområden om åtgärden syftar till att förändra vattnets djup eller läge*
4. *åtgärder som utförs för att avvattna mark, när det inte är frågan om avledning av avloppsvatten, eller som utförs för att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller för att skydda mot vatten, när syftet med åtgärden är att varaktigt öka en fastighets lämplighet för ett visst ändamål (markavvattning)*

I denna rapport berörs inte frågor om grundvatten närmare då det inte bedömts vara en del av de frågeställningar som man behöver hantera i det aktuella fallet. Punkt 2 och 3 som ej redovisats ovan avser endast grundvatten. Frågor om markavvattning enligt punkt 4 ovan behandlas separat i avsnitt 3.2 i denna rapport. Avsnitt 2.1 i rapporten behandlar därför endast punkt 1 ovan.

Vissa frågor gällande vattenverksamheter regleras i Lag (1988:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. I den senare lagen regleras bl.a. rådighetsfrågor (se vidare 2.1.3 nedan) och olika typer av vattensamfälligheter (se även 2.2 om markavvattning nedan). Tillståndsprövning för vattenverksamhet stadgas av miljöbalken 11 kap 6 §. Viktiga bestämmelser finns även i Förordningen (1998:1388) om vattenverksamhet m.m. I 19 § denna förordning regleras bl.a. i vilka fall man kan pröva vattenverksamheter med ett enklare anmälningsförfarande.

Vid prövning av vattenverksamhet görs en prövning av nyttan med den sökta verksamheten. Enligt miljöbalken 11 kap 6 § *får en vattenverksamhet endast bedrivas om dess fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt skadorna och olägenheterna av den*. Detta innebär att prövningsmyndigheten ska göra en avvägning av att nyttan överväger skadan.

Ett tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kapitlet miljöbalken har rättskraft. Detta framgår av MB 24 kap 1 § och ger verksamhetsutövaren (dvs. den som sökt och fått tillstånd)



---

både rättigheter och skyldigheter. Ett tillstånd medför ett omfattande skydd mot nya krav utöver vad som reglerats i tillståndet. Tillståndet ger också en rätt att t.ex. uppföra, driva och vidmakthålla en anläggning för framtiden vilket ger ett skydd i det fall andra tillståndsprövningar mm initieras och står i strid med den tillståndsgivna verksamheten.

### 3.1.3 INITIATIVRÄTT OCH RÅDIGHET

För att genomföra en tillståndsansökan krävs en sökande. I praktiken måste denna kunna stå för kostnaderna samt ansvara för att tillståndet och dess villkor följs. Detta är dock inte reglerat i lag och någon särskild bedömning av ekonomisk stabilitet etc. görs inte. Den sökande är dock juridiskt ansvarig för tillståndet, tillsynsmyndigheten (länsstyrelsen) kan i tillsyn ställa krav på verksamhetsutövaren (inom tillståndets ram) och brott mot tillståndet kan bli föremål för åtal för miljöbrott.

För en pågående vattenverksamhet som saknar tillstånd kan länsstyrelsen förelägga verksamhetsutövaren om att söka tillstånd om de bedömer att detta krävs. Denna möjlighet har genom delegationsbeslut övergått till Värmdö kommun från 1 september 2013 (se vidare under 3.1.4). Gällande aktuellt fall skulle detta eventuellt kunna vara aktuellt gällande den dämmande konstruktionen vid Kroksjöns utlopp.

För att kunna söka tillstånd krävs att den sökande har rådighet över vattnet inom det område där verksamheten ska bedrivas (Lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet 2 kap 1 §). Om den sökande inte kan visa rådighet så behandlas inte ansökan.

Rådighet kan erhållas på olika sätt. Några för det aktuella fallet relevanta paragrafer angående rådighet beskrivs nedan;

- *Var och en råder över vatten inom hans fastighet. Rådighet över en fastighets vatten kan också erhållas genom upplåtelse av fastighetsägaren...* (Lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet 2 kap 2 §)
- *Den som vill bedriva vattenverksamhet har för detta ändamål rådighet om vattenverksamheten innebär: 1. Vattenreglering; 2. vattentäkt allmän vattenförsörjning, allmän värmeförsörjning eller bevattning; 3. Markavvattning; 4. Vattenverksamhet som behövs för allmän väg, allmän farled eller allmän hamn; 5. vattenverksamhet som krävs för att motverka förorening genom avloppsvatten; 6. vattenverksamhet som behövs för järnväg* (Lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet 2 kap 4 §)
- *Staten, kommuner och vattenförbund har rådighet att bedriva sådan vattenverksamhet som är önskvärd från allmän miljö- och hälsosynpunkt eller som främjar fisket* (Lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet 2 kap 5 §)
- *Den som är beroende av att vattenförhållandena består har också rådighet för att utföra rensningar för att bibehålla vattnets djup och läge eller för att omedelbart återställa ett vattendrag som vikit från sitt förra läge eller som på något annat sätt*



*förändrat sitt lopp* (Lagen med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet 2 kap 5 §)

Sammanfattningsvis så är det, utöver för allmänna ändamål, vanligaste sättet att få rådighet att antingen äga berörd fastighet eller att få rådighet genom olika slags avtal med fastighetsägaren. Även vissa lantmäteriförrättningar kan ge rådighet för det rätten avser.

### 3.1.4 PROCESS

Vattenverksamhet kan prövas på olika sätt. Grundläget är att vattenverksamhet kräver tillstånd från mark- och miljödomstolen. Processen för detta beskrivs i figur 3.1 nedan. Det finns dock en möjlighet att för vissa mindre vattenverksamheter tillämpa ett enklare förfarande med en anmälan. Vilka åtgärder som detta gäller framgår av 19 § i förordningen om vattenverksamhet m.m.

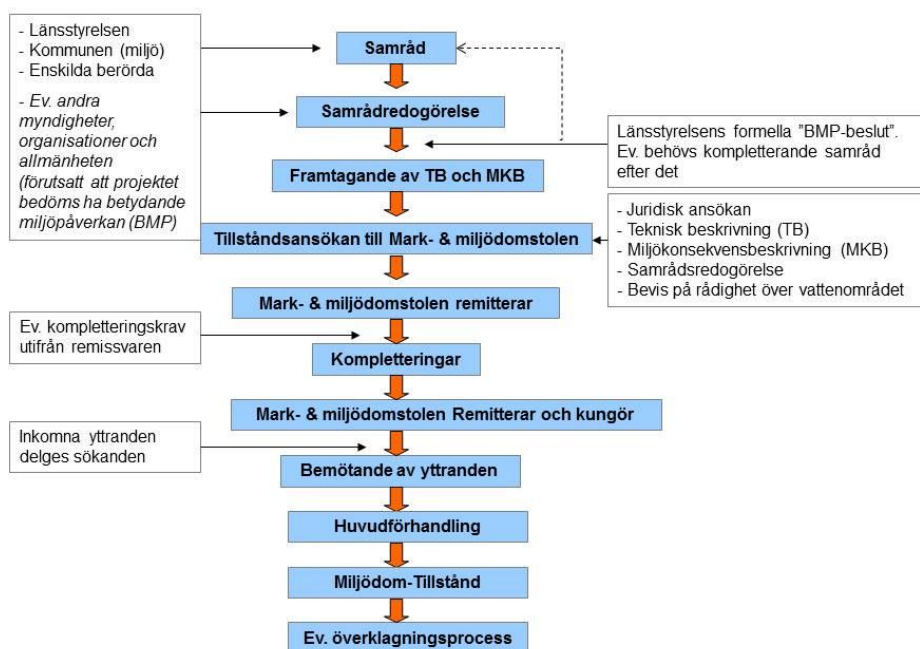
I fall där det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena krävs, enligt MB 11 kap. 12 §, vare sig tillstånd eller anmälan. Detta utrymme är normalt ringa.

Tillstånd söks hos mark- och miljödomstolen. För vattenverksamhet på Värmdö innebär detta att hanteringen sker hos tingsrätten i Nacka.

En tillståndsansökan ska innehålla yrkanden, redogörelse för rådigheten över vattenområdet, en teknisk beskrivning och en miljökonsekvensbeskrivning inklusive redogörelse för genomförda samråd enligt MB 6 kap.

Enligt MB 6 kap. 4 § ska samråd ska ske med länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten samt de enskilda som kan antas bli särskilt berörda. I de fall då länsstyrelsen bedömer att planerad verksamhet kan komma att medföra betydande miljöpåverkan ska samrådet även omfatta statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda. Även under mark- och miljödomstolens handläggning finns möjlighet att yttra sig genom remissvar samt i förekommande fall även i samband med huvudförhandling i domstolen. Regler om hur mark- och miljödomstolen ska kungöra och remittera ansökningshandlingar finns i MB 22 kap. Kommunen och vissa central myndigheter får alltid ansökan.

## Tillståndprocess – Mark- och miljöödomstolen



Figur 3.1 Process för tillståndsprövning av vattenverksamhet i mark- och miljöödomstol

Enligt beslut från länsstyrelsen 2013-06-14 (dnr 504-30259-2012) har tillsynsansvaret för vattenverksamheter som inte omfattas av tillståndsplikt enligt 11 kap. miljöbalken, delegerats till Värmdö kommun från och med den 1 september 2013. Denna delegering omfattar även att handlägga anmälningsärenden gällande vattenverksamhet. Av beslutet framgår att kommunen avser att ärendena ska handläggas av samma handläggare som hanterar strandskyddsdispenser, vilket undrelättar samprövning av ärendena.

Verksamhet som kan anmälas listas i Förordningen om vattenverksamhet 19 §. Enligt 20 § ska *anmälan innehålla de uppgifter, ritningar, kartor och tekniska beskrivningar samt den miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap miljöbalken som behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna bedöma verksamhetens art, omfattning och påverkan på miljön och närliggande fastigheter*. Värmdö kommun har tagit fram en blankett som kan användas för anmälan. I informationen på kommunens hemsida har man också särskilt angivit att det till anmälan ska biläggas; skalenäliga ritningar; tekniska beskrivningar och fotografier av platsen. En avgift tas ut av kommunen för handläggningen.

Kommunen ska ge de statliga och kommunala myndigheter samt organisationer och enskilda som kan ha ett särskilt intresse möjlighet att yttra sig. Beslut sker i form av ett föreläggande, ett förbud eller en underrättelse om att ärendet inte föranleder någon åtgärd. Föreläggandet kan i vissa fall innebära att tillstånd i stället behöver sökas.

En anmälningspliktig verksamhet får påbörjas tidigast åtta veckor efter det att anmälan gjorts om inte den handläggande myndigheten har beslutat något annat. Detta gäller även om myndigheten inte har meddelat något beslut i ärendet. En tillståndspliktig verksamhet får inte påbörjas utan att tillstånd har erhållits.

För både tillstånds- och anmälningsärenden krävs samråd. Detta är formellt mer reglerat gällande tillstånd men det är av stor vikt att samråda med enskilda som kan bli särskilt berörda (t.ex. berörda fasighetsägare, rättighetsinnehavare och verksamhetsutövare) även i anmälningsärenden. Orsaken till detta är att man behöver lösa eventuella konflikter med enskilda intressen separat eftersom länsstyrelsen som hanterar anmälan inte kan göra ingrepp i enskild rätt och om konflikterna inte är lösta måste ärendet i stället hanteras av mark- och miljödomstolen.

### 3.1.5 FÖRDELAR OCH NACKDELAR

Vissa tänkbara åtgärder enligt 3.1.1 ovan fordrar endast det mindre omfattande anmälningsförfarandet under förutsättning att det inte finns några stridiga intressen mellan sakägarna.

En tillståndsprövning i mark- och miljödomstolen har fördelen att den ger en reglering med rättskraft vilket medför en legal tydlighet och ett skydd gentemot nya krav i framtiden. Inom en tillståndsprövning kan man också reglera eventuella skadeersättningsanspråk.

En fördel med tillståndsprövning i miljödomstolen är att frågan om strandskydd kan samordnas med prövningen av vattenverksamheten. Ansökan och prövningen kan även omfatta framtida rensningsåtgärder.

En nackdel med en tillståndsprövning är att denna ofta är tidskrävande. Det krävs olika utredningar, samråd och framtagande av ansökningshandlingar. Efter att ansökan lämnats in till mark- och miljödomstolen tar handläggningen normalt mellan 0,5-1,5 år. Både framtagandet av handlingar samt handläggningstiden för ett anmälningsärende är kortare. 8 veckor efter att anmälan gjorts kan verksamheten påbörjas om inget beslut som förhindrar detta har erhållits.

En tillståndsansökan och miljöprövning medför också betydande kostnader för utredningar samt framtagande av ansökningshandlingar. För dessa krävs ofta konsult hjälp samt juridiskt ombud. Ytterligare kostnader tillkommer ofta under handläggningen beroende på olika kompletteringskrav. Processen omfattar normalt även en huvudförhandling där de ibland kan uppkomma kostnader för lokaler och för att ordna syn på platsen. Mark- och miljödomstolen tar även ut en prövningsavgift. Denna är relaterad till omfattningen av projektet. Den sökande kan också bli skyldig att ersätta kostnader för handläggning hos länsstyrelsen samt eventuellt andra myndigheter som deltar i prövningen som motpart. Även ersättning för juridisk hjälp för eventuella sakägare som motsätter sig åtgärderna kan behöva bäras av den sökande.

Jämfört med ansökan är kostnaderna för en anmälan normalt betydligt mindre. Handlingarnas omfattning och behovet av utredningar är oftast betydligt mindre men kan

---

ofta kräva viss konsult hjälp. Juridiskt ombud behövs ofta inte och prövningsavgiften hos länsstyrelsen är låg.

## **3.2 MILJÖBALKEN – VATTENVERKSAMHET I FORM AV MARKAVVATTNING**

### **3.2.1 TYPER AV ÅTGÄRDER/REGLERINGAR**

Åtgärder i syfte att avvattna mark för att varaktigt öka en fastighets lämplighet för ett visst ändamål utgör så kallad markavvattning. Det är syftet med åtgärden som är det centrala och som avgör om det är markavvattning eller inte. Detta innebär att dikning, bortledning av vatten, utfyllnad av vattenområde samt invallning som utförs i syfte att dränera mark eller skydda från översvämning utgör markavvattning om syftet är att få en bestående förändring i marken. Dessutom innebär rensning som medför breddning och fördjupning av naturliga vattendrag eller diken där nytt naturtillstånd inträtt, markavvattning.

### **3.2.2 LAGRUM OCH RÄTTSKRAFT**

Markavvattning regleras i miljöbalkens 11 kapitel. I MB 11 kapitlet 2 § anges definitionen av markavvattning och i 11 kap. 13 § anges att markavvattning är tillståndspliktigt. För markavvattning råder en absolut tillståndsplikt vilket innebär att undantag endast är möjligt vid akuta åtgärder som måste göras för att undvika skada på jordbruksmark. Arbeten av större omfattning får inte påbörjas innan tillstånd beviljats.

I Stockholms län råder det ett generellt förbud mot markavvattning men det finns dock möjlighet att ansöka om dispens från förbudet. Syftet med markavvattningsförbudet är att begränsa utarmningen av våtmarker i områden där denna biotop redan är starkt begränsad. Markavvattningsförbudet gäller dock överallt där syftet är att avvattna marken.

Gällande tillstånd till markavvattning gäller samma rättskraft som för andra tillstånd till vattenverksamhet enligt MB 24:e kapitlet 1 § (se 3.1.2).

### **3.2.3 INITIATIVRÄTT OCH RÅDIGHET**

En grundläggande förutsättning för att ansökan om markavvattning är att den som ansöker har rådighet över det vattenområde som avses (se även 3.1.1). Rådighet fås antingen genom att den som ansöker äger området eller genom att det finns ett avtal eller en överenskommelse upprättad med berörda fastighetsägare.

Vid markavvattning kan initiativtagaren yrka på att även andra fastigheter ska delta i ett markavvattningsföretag då dessa kommer ha nytta av åtgärden. För att bildningen av ett markavvattningsföretag ska kunna genomföras krävs att majoriteten av de som har nytta av markavvattningen ingår i en samfällighet (se vidare 3.2.4).

### 3.2.4 PROCESS

Prövningen av markavvattning är uppdelad i två steg. Först krävs dispens från markavvattningsförbudet och sedan krävs tillstånd för åtgärden. Process för tillståndsprövning hos mark- och miljödomstolen framgår av figur 3.2. Likheterna är stora med prövningen av annan vattenverksamhet som beskrivs i kap 3.1. Normalt söks både dispens och tillstånd hos länsstyrelsen men i de fall då fler än den sökande påverkas av den markavvattningen ska tillstånd till markavvattning i stället sökas hos mark- och miljödomstolen. Dispensen kan i dessa fall också sökas i hos domstolen. Även då tillståndsansökan inte görs till länsstyrelsen ska samråd med länsstyrelsen ske.

#### Dispens

För att dispens från markavvattningsförbudet ska ges krävs att särskilda skäl finns samt att påverkan på naturvärden i berörda områden är mycket begränsad. Det krävs specifika omständigheter för att dispens ska beviljas. Finns det en stark samhällsnytta med åtgärden kan dispens dock ges även då påverkan blir stor på områden med höga naturvärden.

En dispensansökan bör innehålla:

- Vad ansökan avser samt yrkande
- Tidigare beslut och tillstånd
- Syfte med åtgärden
- Beskrivning av verksamhet
- Fastighetsbeteckning
- Översiktskarta
- Detaljkarta på dikessystemet
- Dikets djup, bredd, längd och höjdsystem
- Beskrivning av det berörda området
- Beskrivning av hur natur- och kulturvärden samt enskilda intressen kommer att påverkas.
- Förslag till åtgärder för att begränsa skador
- Förslag till hur verksamheten skall kontrolleras.
- Vilka särskilda skäl som anförs.

Dispensansökan kräver ingen MKB men däremot en tydlig redogörelse av de natur- och kulturmiljöer som kommer att påverkas.

Det är viktigt att tydligt påvisa syftet med markavvattningen samt ange vilka konsekvenser som uppstår om åtgärder inte genomförs.

#### Tillstånd

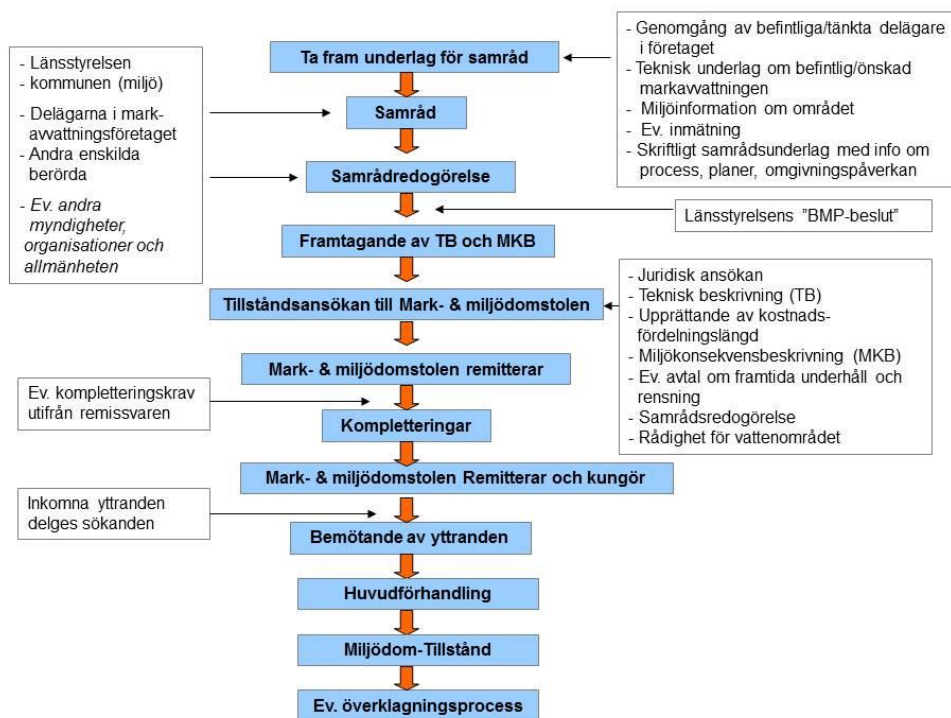
Tillståndsansökan ska vara skriftlig och innehålla:

- Administrativa uppgifter - Uppgifter om vem som är verksamhetsutövare namn, organisationsnummer el. personnummer, adress och telefon-nummer.

- 
- Yrkanden och eventuella förslag till villkor
  - Gällande beslut - Uppgifter om eventuellt tidigare meddelade beslut om tillstånd samt dipenser
  - Uppgifter om på vilken/vilka fastigheter ska markavvattningen ske. Uppgifter om ägare och innehavare av servitut, nyttjanderätt. Kort redogörelse för motiven till ansökan. Uppgift om var uppgrävda massor kommer att läggas.
  - Berörda fastigheter. Uppgifter om det finns andra fastigheter som berörs av verksamheten och i förekommande fall namn och adress på ägarna och berörda innehavare av särskild rätt till fastigheterna.
  - Icke teknisk sammanfattning
  - Tekniska beskrivningar - Uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs för att bedöma verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning. Såsom plankarta med planerad sträckning, fixpunkt samt profilritning med dikets planerade djup i förhållande till fixpunkt.
  - Miljökonsekvensbeskrivning (MKB) - Beskrivningen skall utgöra ett särskilt dokument som kan läsas separat från ansökan i övrigt.
  - Samrådsredogörelse
  - Förslag till skyddsåtgärder - Förslag till skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått som behövs för att förebygga eller avhjälpa olägenheter av verksamheten.
  - Redovisning av hur de allmänna hänsynsreglerna i MB 2 kap. kommer att beaktas.

#### Markavvattningsföretag

När markavvattningen berör många fastighetsägare bör en samfällighet bildas, ett så kallat markavvattningsföretag. En kostnadsfördelning görs inom markavvattningsföretaget i syfte att fördela kostnaderna för de åtgärder som ska utföras samt för framtida underhåll. Kostnaden fördelas utifrån vad som kan vara skäligt utifrån den nytta som var och en får av markavvattningen. Kommunen kan gå in som deltagare i samfälligheten trots att kommunen inte utgör fastighetsägare i området om de som VA-huvudman har nytta av markavvattningen.



Figur 3.2 Process för tillståndsprövning av markavvattning.

### 3.2.5 FÖRDELAR OCH NACKDELAR

Att starta ett markavvattningsföretag innebär att en förhandlings och samrådsprocess måste sättas igång. För att starta ett markavvattningsföretag krävs att en majoritet av fastighetsägarna ger sitt godkännande. När godkännande fås måste en rättsprocess (dispens- respektive tillståndsprövning) inledas. Båda dessa processer kan vara tidskrävande och kostsamma.

Vid tillståndsansökan krävs utredningar i form av beräkningar av hur den sökta markavvattningen kommer att förändra vattennivåerna i vattensystemet samt vilket påverkansområde avsänkning kommer att ha. I detta fall kan det dessutom bli aktuellt att anlägga ett dämme i Kroksjön i syfte att bibehålla vattennivåerna i sjön för att undvika att konsekvenserna av markavvattningen på Kroksjön blir för stora. Dessutom måste en utredning göras för att påvisa att omkringliggande mark inte lider skada. Dämmet i sig kräver också tillstånd. Detta kan samprövas med det övriga i mark- och miljöödomstolen.

Fördelen med att upprätta ett markavvattningsföretag är att erhållit tillstånd ger legal tydlighet och ett skydd gentemot nya krav i framtiden (se kap 3.1.5)



---

Om syftet med avsänkning i huvudsak är att undvika översvämning av väg kan det vara en fördel att utreda om det finns genomförbara vägåtgärder med mindre påverkan på omkringliggande våtmarksområden och därigenom minska miljöpåverkan liksom eventuellt undvika en tillståndsprocess.

### 3.3 JORDABALKEN

#### 3.3.1 RELEVANTA REGLER

Jordabalkens regler tillhör den allmänna fastighetsrätten och berör i aktuellt fall främst rättsförhållanden mellan grannar. I lagen används begreppet fast egendom, där fast egendom utgör jord och denna jord/mark är indelad i fastigheter. Hela Sverige är indelat i fastigheter. Numer kan en fastighet avgränsas både i plan (horisontellt) och vertikalt. I lagen fastslås även att sämjedelning är utan verkan, dvs säga att det krävs en fastighetsreglering för att ändra en fastighetsutbredning, det är inget som går att avtala om civilrättsligt. Till fastigheten hör sedan byggnader, ledningar och andra anläggningar som krävs för fastighetens stadigvarande bruk.

Av jordbalken 3 kap.1 § och 3 § framgår dels att fastighetsägaren är skyldig att underhålla sin fastighet så att skada inte uppstår hos grannfastigheter. Även om skada uppstår på grund av vårdslöshet är fastighetsägaren skadeståndsskyldig för skada som uppstår hos grannarna. Den som bygger eller genomför grävning och liknande arbeten på en fastighet är skyldig att vidta skyddsåtgärder så att skada inte uppstår.

För just vattenavledning och diken finns det ett intressant rättsfall från 1995. Det ärendet handlade om ett dike som avledde vatten över två fastigheter. Diket var juridiskt oreglerat men fanns återgivet på äldre kartor. I samband med att det på fastigheten nedström uppfördes en byggnad så genomfördes även vissa markarbeten. Bland annat så lades det ner en ledning i diket, vilket sedan fylldes igen. En konsekvens av detta blev att flödeskapaciteten minskade, vilket medförde översvämningar och att grundvattnet steg och orsakade skada på den uppströmsfastigheten. Högsta domstolen fastslog i domen att den fastighetsägare som ägde fastigheten där diket lades igen var skadeståndsskyldig gentemot den andra fastighetsägaren. Detta trots att fastighetsägaren som la igen diket, i samband med byggnationen, erbjöd den andra fastighetsägaren att lägga ner en (större) ledning

#### 3.3.2 KOMMENTARER AVSEENDE AKTUELL SITUATION

I vårt fall med Kroksjön är jordabalkens bestämmelser aktuella för att säkerställa att fastighetsägarna inte ändrar befintliga avledningsförhållanden så att skada uppstår hos grannfastigheter. Det åligger sålunda fastighetsägarna och inte kommunen, att fastställa att diket sköts och underhålls till ursprungligt skick. För att fastställa ursprungligt skick brukar ofta äldre kartmaterial användas. Genom att i detaljplan fastställa marken som allmän plats, med kommunen som huvudman, skulle dock kommunen som huvudman för den allmänna platsen kunna ansvara för underhållet (se även kap 3.4).

### 3.4 PLAN- OCH BYGGLAGEN

#### 3.4.1 RELEVANTA REGLER

I plan och bygglagen finns bestämmelser om planläggning av mark och vatten samt om byggande. Syftet med lagen är att främja en långsiktigt hållbar samhällsutveckling och livsmiljö. En väsentlig del i detta är att ta hänsyn till den enskilda människans frihet, att exempelvis fritt använda sin fastighet, i förhållandet till de allmänna intressena. I lagen fastslås att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten.

För den aktuella utredningen är det därför intressant dels vad som är möjligt och dels vad som är lämpligt att reglera i detaljplan avseende aktuell vattenavledning. Vad som kan regleras i detaljplan beror på den så kallade normgivningen, som bestämmer hierarki mellan lagar, förordningar, lokala föreskrifter, och andra regelverk. I grunden kan endast riksdagen ändra och stifta nya lagar. Under riksdagen finns regeringen som har befogenhet att inrätta förordningar, en normgivningsmakt som grundar sig i regeringsformen. Längre ned i normhierarkin återfinns sådant som är underordnade regeringens normgivningskompetens, men som är delegerade till underordnade myndigheter eller kommuner och dessas nämnder. Sådana bestämmelser fastställs av förvaltningsmyndigheter som länsstyrelser, statliga verk eller kommuner, vilka anses ha bäst kompetens att besluta inom det verksamhetsområden de ansvarar för.

En bestämmelse får inte strida mot en bestämmelse som återfinns högre upp i hierarkin. Om detta ändå förekommit ska bestämmelsen med lägre normgivning betraktas som ogiltig. I aktuellt fall kan detta förtydligas med att riksdagen fattar lagar som miljöbalken, lagen om allmänna vattentjänster och plan och bygglagen. Regering står för exempelvis förordning om vattenverksamhet. Statliga myndigheter kan ta fram föreskrifter och allmänna råd som exempelvis Boverkets byggregler. Kommunerna fastställer detaljplaner för tillåten markanvändning.

Om detaljplanebestämmelserna strider mot vad som är reglerat i t.ex. miljöbalken och lagen om allmänna vattentjänster så är de bestämmelserna utan verkan. I aktuellt fall, om detaljplanen tillåter förändringar om att ändra en dikessträckning, måste ändå en prövning göras om tillåtlighet enligt miljöbalken.

Vad en kommun får reglera med detaljplan finns angivet i PBL 4 kap. I detaljplanearbetet prövar kommunen även mark- eller vattenområdets lämplighet för föreslagen stadsutveckling. I detaljplanen ska kommunen bestämma gränserna för och användningen av allmänna platser, kvartersmark och vattenområden. Kommunen ska enligt lagen vara huvudman för de allmänna platserna. Kommunen får endast om det finns särskilda skäl för det, bestämma att kommunen inte ska vara huvudman för en eller flera av de allmänna platserna i detaljplanen.

I arbetet med en detaljplan ska det alltid göras en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen (PBL 2 kapitlet 1 §). Dessutom får en detaljplan inte reglera mer än vad som behövs med hänsyn till planens syfte (PBL4 kapitlet 32 §). Detta gör att det ofta inte är lämpligt att reglera exempelvis exakta vattenförhållanden genom

---

planbestämmelser. Är det så att det krävs större förändringar av vattenförhållandena för att planens syfte ska uppnås krävs oftast i stället tillstånd till vattenverksamhet enligt miljöbalkens 11 kapitel, vilken står högre i normgivningshierarkin. Är det så att det för planens syfte finns behov av bortledning av dagvatten i ett större sammanhang så regleras det via Lagen om allmänna vattentjänster (LAV). I det senare fallet är kommunen skyldig att bestämma ett verksamhetsområde för dagvatten och tillgodose behovet med en allmän VA-anläggning om behov förligger (LAV 6 §).

Värt att notera är att detaljplanen i sig inte tvingar någon att genomföra förändringar utan enbart är bindande när förändringar genomförs.

### 3.4.2 KOMMENTARER AVSEENDE AKTUELL SITUATION

För att möjliggöra en säker avledning av vatten genom området finns möjligheten att reglera detta genom att bestämma och begränsa utformningen av bebyggelsen. Främst kan kommunen i detaljplan styra bebyggelsens omfattning samt placering av byggnader. I planen bör kommunen inte tillåta bebyggelse i områden som frekvent översvämmas, då det inte anses som lämplig markanvändning med användning för bostadsbebyggelse om den riskerar att översvämmas.

I enlighet med jordbalken ovan åligger det varje enskild fastighetsägare att sköta sin fastighet och inte vidta förändringar som kan åsamka skada hos grannfastigheter. Vill kommunen vara extra tydlig i planen kan diket markeras med "prickmark" dvs. att marken inte får bebyggas och att höjdbestämma ursprungliga dikessektioner. Enligt Boverkets allmänna råd, finns även möjligheten att markera diket som "Dike" i planen. Det som utöver detta kan regleras som planbestämmelse och som är viktigt för vattenförhållandena är t.ex. markytans utformning och höjdläge. Vidare finns det även möjlighet att reglera vegetation.

Att noggrant reglera ett dike genom detaljplanebestämmelser gör dock att planen kan behöva ändras om miljötillstånd ska kunna erhållas för en annan sträckning. Detta talar för att enbart reglera dikessträckningen och dess översvämningsområde som en yta som ska undantas från bebyggelse i planen.

Ytterligare ett alternativ är att i planen lägga området kring diket som allmän plats. Huvudmannen för den allmänna platsen (om det inte finns särskilda skäl är det kommunen) kan då bestämma önskad utformning av och skötsel av området, så att de markområden som idag riskerar att översvämmas kan utformas för att tåla tillfälliga översvämningar. Ska befintliga vattenförhållanden ändras i vattenområdet måste hänsyn ändå tas till reglerna kring vattenverksamhet i miljöbalken.

Söks tillstånd enligt miljöbalken för vattenverksamhet behöver inte hanteras i planen, mer än tillse att ytan är tillgänglig för planerad vattenhanteringen. Värt att notera är att tillstånd enligt miljöbalken inte kan ges om det står i strid med gällande detaljplan varför viss reglering i plan kan utgöra ett hinder för ändringar.

## 4 STRANDSKYDD

### 4.1 SYFTE, LAGRUM OCH OMFATTNING

I Sverige råder ett generellt strandskydd. *Strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag* (MB 7 kap 13 §).

Strandskyddet har två syften:

1. *långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden*
2. *att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten* (MB 7 kap 13 §)

Strandskyddet är generellt 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Detta gäller åt båda hållen dvs. både 100 meter på land och 100 meter i vattnet. Strandskyddsområdet kan utvidgas genom beslut av länsstyrelsen.

I MB kap 7 § 15 regleras vad som inte får göras inom strandskyddat område. Inom strandskyddat område får inte:

1. *nya byggnader uppföras*
2. *byggander eller bygganders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt*
3. *grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar enligt 1 och 2*
4. *åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter*

Vissa undantag finns från ovan men de flesta av dem bedöms inte vara av intresse för denna utredning och beskrivs därför inte närmare. Det undantag som kan vara relevant i detta sammanhang är att förbuden inte gäller verksamheter eller åtgärder som omfattas av ett tillstånd enligt miljöbalken eller enligt föreskrifter meddelande med stöd av miljöbalken.

I det aktuella området råder strandskydd längs Strömma kanal, vid Kroksjön samt vid Kroksjöbäcken. De delar som före utgången av juni 1975 ingick i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan omfattas inte av strandskydd om detta inte har särskilt beslutats. Genom att dessa planer antogs innan strandskyddsbestämmelserna infördes fanns inte den möjlighet som senare införts att upphäva strandskyddet i samband med detaljplan. Sådana äldre byggnadsplaner finns i delområdena S4C och S4D varför strandskydd i dagsläget inte gäller där. Ingen dispensansökan krävs därmed för rensningen i dessa områden. Inom detaljplaneplanläggning ska man ta ställning till var strandskydd ska gälla och inte. Strandskydd kan därmed införas vid ny detaljplanläggning. Om inte aktiv ställning tas till detta införs strandskyddet i hela planområdet.

### 4.2 DISPENS OCH UPPHÄVANDE

#### Upphävande

Kommunen kan inom de pågående detaljplaneprocesserna bestämma att strandskyddet

---

ska upphävas inom hela eller delar av planområdet. Upphävande av strandskyddet får bara göras om det finns särskilda skäl enligt MB 7 kap 18 c § (se nedan). Upphävande inom hela planområdet kan endast ske undantagsvis.

I vissa fall är det länsstyrelsen som kan besluta om upphävande. Det gäller främst för områden som behövs för byggande av försvarsanläggning, allmän väg eller järnväg samt områden som skyddas av andra bestämmelser i 7 kapitlet miljöbalken t.ex. naturreservat. Detta bedöms inte vara aktuellt i det aktuella fallet.

Beslutet att upphäva strandskyddet ska i detaljplanen anges som en administrativ bestämmelse och gränsen för var strandskyddet är upphävt ska markeras på plankartan. Motiven till avgränsningen ska tydligt redovisas i planbeskrivningen

#### Dispens

Kommunen får i det enskilda fallet, efter ansökan om dispens från strandskyddet, ge dispens från förbuden i MKB 7 kap 15 §, om det finns särskilda skäl. Vad som utgör särskilda skäl regleras i MB 7 kap 18 c §. Endast dessa särskilda skäl får beaktas vid prövning av dispensansökan. Länsstyrelsen har skyldighet att granska kommunens beslut om dispens och har rätt att överpröva dessa. Beslut om detta ska ske inom 3 veckor från att beslutet kommit in till länsstyrelsen. En ansökan om dispens bör klargöra vilket/vilka särskilda skäl som åberopas. Den bör också omfatta en bedömning av hur planerad verksamhet påverkar de två syftena med strandskyddet.

#### Särskilda skäl

De särskilda skäl som kan åberopas för upphävande eller dispens från strandskyddet är enligt MB 7 kap 18 c § att området:

- 1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,*
- 2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,*
- 3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,*
- 4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,*
- 5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller*
- 6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.*

### **4.3 KOMMENTARER AVSEENDE AKTUELL SITUATION**

I det aktuella området behöver kommunen ta ställning till upphävande av strandskyddet inom de olika detaljplaneområdena. Ett upphävande inom hela planområdena bedöms preliminärt vara svår att motivera enligt de särskilda skälen. Vilka delar av planområdena

där upphävande kan vara aktuell behöver utredas utifrån markanvändning och därav behovet av upphävande samt utifrån olika strandområdets värden och deras betydelse för friluftsliv samt djur- och växtliv.

För åtgärder i vattenområden som diskuterats ovan i denna utredning kan vissa kräva även dispens från strandskyddet i det fall detta inte har upphävts inom detaljplan. I de fall då åtgärden även anmäls som vattenverksamhet sker en samprövning av ärendena hos kommunen. Normalt prövas frågan om strandskyddsdispensen först. För sådant som tillståndsprövas i mark- och miljödomstolen samprövas strandskyddsfrågan och ett tillstånd från mark- och miljödomstolen ger alltså rätt att utföra åtgärderna utan särskild strandskyddsdispens.

Rensning av vattendrag kan påverka växt- och djurlivet. En rensning kräver alltså dispens från strandskyddet (i de områden där strandskyddet gäller) om den väntas förändra livsvillkoren för djur- och växtarter (och inte behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln). Ytterligare stöd för att rensning kräver dispens finns bl.a. i flera vägledningar som *NFS HB 2009:5 Markavvattning och rensning Handbok för tillämpningen av bestämmelserna i 11 kap. miljöbalken* samt *NFS HB 2009:4 Strandskydd - en vägledning för planering och prövning*. En ansökan om dispens kan göras till kommunen, vilken prövar denna. Även uppläggningsmassor kräver strandskyddsdispens om den sker inom strandskyddat område. Ansökan bör tydligt beskriva vad ansökan avser, och var. Den ska hänvisa till särskilt skäl för att dispens ska ges (se 4.2 ovan) och bör innehålla en beskrivning av påverkan på strandskyddets syften.

I områden där strandskyddet är upphävt behöver ingen dispensansökan ske för rensning och eventuell uppläggning av rensningsmassor. Viktigt att beakta är dock att miljöbalkens allmänna hänsynsregler ändå gäller och att man bör försöka minimera påverkan på flora och fauna under och efter rensningsarbetena.

## 5 SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Denna utredning visar på att det finns juridiska vägar för att hantera en stor uppsättning olika åtgärder som kan ha inverkan på översvämningsproblematiken i området runt Kroksjöbäcken.

Minskad översvämningsrisk förbättrar dagens situation och ökar möjligheterna till utveckling i området. För att komma vidare i frågan behöver det sannolikt göras en teknisk utredning för att närmare klargöra vattenförhållandena och vilka åtgärder som faktiskt skulle vara effektiva. En sådan utredning bör bl.a. omfatta klarläggande av flöden, hydraulisk kapacitet, översvämningsmodellering, kartläggning av trånga sektorer t.ex. hinder och trummor samt var det finns behov av dikesrensning. Utifrån en sådan utredning kan sedan beslutas vilka åtgärder som är lämpliga. Vem som ska ta initiativ till sådan utredning regleras inte direkt av miljölagstiftningen. Den som vill få tillstånd till vattenverksamhet behöver dock i ansökan visa på nyttan med åtgärderna samt hur åtgärderna ska utföras och vad påverkan blir.

Vid eventuellt genomförande av åtgärder i vattenområdet för att minska översvämningsriskerna så rekommenderas att man, förutsatt att den tekniska

---

utredningen ovan ger stöd för nyttan, först genomför de mindre ingrepp som kan hanteras med anmälan enligt miljöbalken.

En utvärdering av resultatet av dessa mindre åtgärder bör sedan göras för att bedöma om de är tillräckliga. Bedömningen bör ta ställning till huruvida det är nödvändigt samt ekonomiskt rimligt och miljömässigt försvarbart med ytterligare insatser inklusive allt som sådana insatser för med sig av utredningsbehov och tillståndsprocesser.

Mark som riskeras att bli översvämmad bör i detaljplanen undantas från bebyggelse. Alternativt kan området runt vattendraget och de områden som riskeras att översvämmas bestämmas till allmän plats, under kommunalt eller enskilt huvudmannaskap. Det området bör då utformas för att tåla översvämning och medge drift av diket. Själva dikessträckningen bör redovisas i plan med linje med beteckning dike.