

# RAPPORT

## Dagvattendiken inom detaljplanelagda områden

**Vilka rättsregler gäller när någon sätter igen ett dagvattendike,  
samt när fastighetsägare inte vill leda dagvattnet till det allmänna diket?**

Ett uppdrag åt Oxunda vattensamverkan

Uppsala den 20 december 2021

Jonas Christensen



## Förord

Denna rapport utgör en redovisning av ett utredningsuppdrag som undertecknad fått av Oxunda vattensamverkan. Bakgrunden är att dagvattenförande diken som har till syfte att leda bort dagvatten från detaljplanelagda områden, genom mer eller mindre medvetna handlingar och av olika anledningar sätts igen av mindre nogräknade personer. Följden kan bli översvämningar med skador på hus och egendom. Dessa diken kan både utgöra va-huvudmannens allmänna dagvattendiken, men det kan också vara vägdiken eller andra diken.

En annan fråga gäller fastighetsägare som genom ändrad höjdsättning eller lutning på den egna marken åstadkommer en situation där fastighetens dagvatten inte längre rinner till det allmänna dagvattennätet, utan istället kanske rinner ut på vägen eller till omkringliggande fastigheter.

Det som ska undersökas i denna rapport är om det finns några rättsliga verktyg som skulle kunna förhindra att sådana handlingar utförs. Det övergripande syftet är att dikena ska kunna behålla sin funktion att avleda dagvatten

En tredje fråga för uppdraget har varit att besvara frågan om det är juridiskt möjligt att kombinera ett vägdike med en dagvattendiken inom en allmän va-anläggning.

I rapporten undersöks vilka möjligheter som ges genom olika bestämmelser i plan- och bygglagen, miljöbalken, lag om allmänna vattentjänster samt väglagen. Också vissa straffrättsliga respektive skadeståndsrättsliga regleringar kommenteras.

Arbetet har utförts av undertecknad under hösten 2021.

På ett första utkast till rapport fick jag kloka kommentarer från Oxunda vattensamverkan samt dess medlemskommuner. Tack för dem, det förde även min tanke vidare även om jag inte höll med om alla era synpunkter.

*Jonas Christensen*

Förord .....	2
1 Problemet .....	5
2 Slutsatser – en sammanfattning .....	6
2.1 Introduktion .....	6
2.2 Åtgärder för att förhindra ändra höjdsättning på privat mark .....	7
2.2.1 Inledning .....	7
2.2.2 Brottsbalken .....	7
2.2.3 Skadeståndsregler .....	8
2.2.4 Vattentjänstlagen .....	8
2.2.5 Plan- och bygglagen .....	8
2.2.5.1 Inledning .....	8
2.2.5.2 Generell reglering i PBL .....	9
2.2.5.3 Reglering genom detaljplanebestämmelser .....	10
2.2.6 Miljöbalken .....	11
2.2.7 Jordabalken .....	11
2.3 Åtgärder för att förhindra att diken på allmän platsmark läggs igen .....	12
2.3.1 Inledningen .....	12
2.3.2 Brottsbalken .....	12
2.3.3 Skadeståndsregler .....	12
2.3.4 Vattentjänstlagen .....	12
2.3.5 Plan- och bygglagen .....	13
2.3.6 Miljöbalken .....	13
2.3.7 Väglagen .....	14
2.4 Kan ett vägdike vara en del av en allmän va-anläggning? .....	14
3 Brottsbalken .....	14
4 Skadeståndsrätt .....	15
5 Lag om allmänna vattentjänster .....	15
5.1 Allmänt .....	15
5.1.1 Om skyldigheten att leda vatten till en allmän anläggning .....	17
5.1.2 Slutsatser LAV .....	17
6 Får ett vägdike användas som en allmän va-anläggning? .....	18
7 Plan- och bygglagen .....	18
7.1 Inledning .....	18
7.2 Möjligheterna att genomdriva krav med stöd av PBL .....	19
7.3 Dagvattenfrågan ska vara löst vid detaljplaneläggningen .....	20
7.4 Generella bestämmelser i PBL-systemet .....	21
7.4.1 Tomter ska hållas i ordning .....	21
7.4.2 Marklov .....	21
7.4.1 Boverkets byggregler, BBR .....	22
7.5 Detaljplan .....	23

7.5.1	Allmänt om detaljplaner .....	23
7.5.2	Att genomdriva plankrav på kvarters- eller allmänplatsmark .....	24
7.5.2.1	Rättslig grund: 4 kap. 5 § PBL .....	25
7.5.2.2	Rättslig grund i 4 kap, 6 § PBL .....	26
7.5.2.3	Rättslig grund i 4 kap. 10 § PBL .....	26
7.5.2.4	Rättslig grund i 4 kap. 12 och 14 § PBL .....	27
7.5.2.5	Rättslig grund i 4 kap. 15 § PBL .....	27
7.6	Bygglov och bygganmälan .....	27
7.6.1.1	Bygganmälan .....	28
7.7	Kontrollplan .....	28
7.8	Byggsanktionsavgifter .....	29
8	Miljöbalken .....	29
9	Jordabalken .....	30
10	Väglagen .....	31
	Uppdragsbeskrivning .....	32

# 1 Problemet

Utanför staketet till villafastigheten löper ett dike som tillhör kommunens allmänna dagvattenanläggning. Kurvan in till grinden är för snäv för att den nya SUV:en med tillhörande husvagn ska kunna ta sig in utan besvär, så fastighetsägaren beslutar sig för att ta saken i egna händer. Hen ägnar därför hela lördagen åt att bredda infarten genom att ösa igen diket med sten och grus. Samtidigt flyttar hen grindstolparna lite åt sidan för att porten ska bli vidare.

När det stora regnet kommer kan inte vattnet rinna undan och hela diket fylls med vatten så att både hens och grannens trädgårdar blir vattendränkta. Samma sak händer med vägbana och gångbana. När höstens första köldknäpp kommer blir det skridskois på gångbanan, och det sker flera halkolyckor.

Vad hen inte känner till är att hela vägkroppen dessutom blivit vattenfylld, och att kombinationen av vatten och minusgrader kommer påverka vägens bärförmåga.

Också en annan granne längs gatan har fått stillastående vatten in i sin trädgård, men hen vet inte att det beror på att den tidigare fastighetsägaren sänkte nivån på gräsmattan med 20 cm. Följden blir nu att regn- och smältvattnet inte längre har ett naturligt fall till den kupolbrunn som ligger i diket utanför tomtens. Istället ringer hen först till kommunens väghållare, och skäller på dem att vägdagvattnet rinner ner på hens mark och sen ringer hen till va-huvudmannen och skäller på dem att de placerat förbindelsepunkten på en sådan plats att dagvattnet inte med egen kraft kan rinna ner i brunnen.

Frågan är nu hur man med rättsliga medel kan förhindra fastighetsägare från att vidta åtgärder som gör att dagvattnet inte längre kan rinna bort så som var tänkt, d.v.s. till den allmänna dagvattenanläggningen (diket).

Tänker man repressivt och reparativ (dvs att hantera det som redan inträffat) så hamnar man i straffrätten och i skadeståndsrätten men möjligen också i plan- och bygglagens tillsynsregler. Tänker man preventivt (förhindra ytterligare skador) kan man hamna i plan- och bygglagstiftningen, miljölagstiftningen, i lag om allmänna vattentjänster samt i viss annan lagstiftning.

Det mest troliga är att de åtgärder som diskuteras i denna rapport utförs långt efter det att både detaljplane- och bygglovsprocesserna är avslutade. Man måste således skilja på att krav i detaljplan eller i bygglovsbeslut ska förverkligas, respektive att det i efterhand vidtas åtgärder som måste rättas till. Jag uppfattar att uppdraget för denna rapport är främst att klarlägga möjligheterna att undvika skadegörande handlingar i efterhand.

För att tydliggöra problemställningarna, så avser det ena fallet att en fastighetsägare vidtar åtgärder på sin egen fastighet så att dagvattnet inte rinner till det allmänna dagvattendiket, utanför fastigheten. Det andra fallet avser en person som olovligen vidtar åtgärder på någon annans fastighet, såsom att göra åverkan på ett dagvattenförande dike med följd att vattnet inte kan rinna av som tänkt. Egentligen är problemställningarna inte så komplicerade, men jag väljer att problematisera dem lite mer.

Ytterligare en fråga för denna rapport är i vilken mån det är (rättsligt) möjligt att kombinera ett vägdike med ett dagvattendike som en del av den allmänna dagvattenanläggningen.

Syftet med rapporten är dock inte att gå igenom vilka regler som gäller för att exempelvis en va-huvudman, tvångsvis, ska få tillgång till annans mark för att kunna leda fram dagvatten. En sådan fråga regleras främst i ledningsrättslagen. Inte heller är syftet med rapporten att undersöka möjligheterna för enskilda fastighetsägare att kunna anlägga diken (regler om exempelvis markavvattnings) eller att få tillgång till grannens mark för att kunna avleda dagvatten (exempelvis regler om servitut). I rapporten analyseras inte heller fastighetsbildningslagstiftningen i övrigt, eftersom de frågor som ska studeras här inte har sitt svar i den regleringen.

## 2 Slutsatser – en sammanfattning

### 2.1 Introduktion

I kapitel 2 ges en sammanfattning av de slutsatser som kommer att dras i kapitel 3-10.

Denna rapport berör vissa frågeställningar inom detaljplanelagt område. De två övergripande problemställningar är att någon olovandes lägger igen ett allmänt dagvattendike, eller ett vägdike, på allmän platsmark. I det andra fallet handlar det om fastighetsägare som ändrar höjdsättningen på sin fastighet så att dagvattnet inte längre rinner till det allmänna dagvattendiket.

En tredje fråga, av lite annan karaktär, är om det är rättsligt möjligt att låta ett vägdike även vara en del av en allmän dagvattenanläggning.

Det kan vara viktigt att redan inledningsvis konstatera att det inte finns särskilt många rättsliga verktyg för att kunna åstadkomma de effekter som Oxunda vattensamverkan efterlyser, nämligen dels att skydda diken från vad vi kan kalla tredje mans olovliga åverkan, respektive att tvinga en fastighetsägare att leda sitt dagvatten till en befintlig allmän dagvattenanläggning. Det finns ingen bestämmelse, varken i LAV eller i PBL, med innebörden att dagvatten från privata fastigheter måste måste ledas till den allmänna anläggningen och Va-huvudmannen kan inte heller styra hur en fastighetsägare anlägger sin privata mark. Det sista ligger helt utanför vattentjänstlagens tillämpningsområde.

Jag har valt att vidga diskussionen något utanför det som beställaren rent strikt efterfrågar, genom att även analysera hur man genom PBL och miljöbalken rent generellt kan påverka hur enskilda fastighetsägare tar hand om det dagvatten som uppstår på den egna fastigheten. Det handlar således egentligen inte om att leda dagvattnet till den allmänna dagvattenanläggningen, utan att förebygga att dagvatten kommer att översvämma grannfastigheter med olika typer av skador som följd.

För att kunna påverka höjdsättningen på kvartersmark bedömer jag att det bästa verktyget är att utnyttja marklovsinstrumentet i PBL. Inom detaljplanelagda områden råder generellt ett krav på marklov. Därutöver finns generella krav på att tomter ska hållas värdade som skulle kunna vara tillämpbara i vissa situationer.

När det gäller åverkan på någon annans mark så lär det vara skadegörelse enligt brottsbalken, och det kan vara handlingar som utlöser skadeståndsskyldighet.

Närmast följer en kortare sammanfattning av rapportens slutsatser. I kapitel 3 och framåt förs diskussionen något djupare.

Med anledning av en kommentar under "remissrundan" så känns det angeläget att tydliggöra att miljöbalkens definition av avloppsvatten (9 kap. 2 §) och begreppet avlopp i 2 § LAV inte är desamma. Medan avloppsvatten enligt MB är ett substantiv, så är avlopp enligt LAV ett verb. Av 9 kap. 2 § MB följer att allt dagvatten, rent rättsligt sett, inte är avloppsvatten. Detta har dock ingen betydelse för kommunens ansvar enligt LAV för att avleda dagvatten. Begreppet dagvatten i vattentjänstlagen förutsätter inte att det utgör ett avloppsvatten. Vidare ska man skilja på begreppen spillvatten och avloppsvatten.

## **2.2 Åtgärder för att förhindra ändra höjdsättning på privat mark**

### **2.2.1 Inledning**

Beställarens fråga i denna del är vilka rättsliga åtgärder som kan stå till buds för att få privata fastighetsägare att undvika att ändra höjden eller lutningen på den egna fastigheten, för att dagvattnet även fortsättningsvis ska rinna till den allmänna dagvattenanläggningen. En viktig utgångspunkt för mina svar är att va-huvudmannen inte kan tvinga en fastighetsägare att ansluta sig till det allmänna dagvattennätet, och än mindre kan en va-huvudman påverka vilka åtgärder som fastighetsägare väljer att vidta på sin fastighet.

Jag väljer sedan att utveckla fråga genom att lägga in en ny omständighet, nämligen att dagvattnet istället för att nå det allmänna dagvattendiket kommer att rinna till grannfastigheter som kan ta skada genom exempelvis erosion. Den senare frågan omfattas egentligen inte av uppdraget, men det är genom detta tillägg som jag exempelvis kommer in på frågan om hur PBL skulle kunna tillämpas. Genom bestämmelserna i PBL om marklov, kan markens höjdsättning mer generellt påverkas. Men återigen, inte heller PBL har några instrument som är utformade för att tvinga fastighetsägare att ansluta sig till ett allmänt dagvatten-, spillvatten-, eller dricksvattennät. I PBL finns även genomföranderegler, med vars hjälp en kommunal byggnadsnämnd i vissa fall kan kräva återställning eller åtgärder om PBL inte efterlevs.

Även miljöbalken har vissa intressanta regler ur detta perspektiv, men då handlar det alltså om att kunna ingripa mot åtgärder som innebär skador, eller risk för skador, på omgivningen till följd av ökade vattenflöden och i vissa fall om möjligheterna att kräva återställande åtgärder.

I detta avsnitt kommer jag studera straffrättsliga regler (brottsbalken), skadeståndsrätt (skadeståndslagen samt 32 kap. miljöbalken), lag om allmänna vattentjänster, plan- och bygglagen samt miljöbalken. Jag nämner helt kort det grannelagsrättsliga ansvaret enligt 3 kap. jordabalken, men i övrigt bedömer jag inte att det finns några relevanta bestämmelser i jordabalken eller fastighetsbildningslagstiftningen.

### **2.2.2 Brottsbalken**

Det är inte straffbart att ändra markhöjden på den egna fastigheten. Det skulle dock kunna vara straffbart att ändra en fastighets höjdförhållanden, lutning etc., om åtgärden medför att dagvattnet orsakar skada på en grannfastighet. En sådan åtgärd skulle kunna vara skadegörelse (ringa skadegörelse) enligt brottsbalkens bestämmelser, oavsett om gärningen sker på kvartersmark eller på allmän plantsmark. Skadegörelse förutsätter dock uppsåtliga handlingar, och jag ser

därför detta som högst hypotetiskt. Åtgärden måste alltså ha utförts med uppsåt att orsaka skada på grannfastigheten. Skadegörelse faller under allmänt åtal.

**Åtgärd:** Anmäl till polis eller åklagare. Upplýsa allmänheten om att det är detta som gäller.

### 2.2.3 Skadeståndsregler

Det är inte olagligt att leda bort sitt dagvatten från den allmänna dagvattenanläggningen, och en sådan åtgärd kan naturligtvis inte heller vara grund för skadeståndstalan.

Att orsaka erosionsskada på en grannfastighet genom att man ändrat markhöjden på den egna fastigheten skulle dock kunna medföra skadeståndsansvar. Skadeståndslagen bygger på att skadan ska ha förorsakats av oaktsamhet ("culpa"). I miljöbalkens 32 kap. finns skadeståndsregler som omfattar vissa typer av skador på omgivningen och som i vissa fall vilar på strikt ansvar, dvs skadeståndsansvar gäller oavsett om skadan inträffat av oaktsamhet eller som en olyckshändelse. Möjligen skulle en översvämningsskada kunna vara ersättningsgill enligt miljöbalkens regler. Möjligen skulle även den allmänna skadeståndslagen kunna vara tillämplig på situationen.

**Åtgärd:** Driva en civilrättslig skadeståndsprocess i tingsrätt.

### 2.2.4 Vattentjänstlagen

Vattentjänstlagen innebär inte någon skyldighet för den enskilde fastighetsägaren att leda sitt dagvatten till den allmänna anläggningen, utan det är upp till varje fastighetsägare att själva välja om man vill leda dagvattnet dit eller inte. I LAV finns inte heller några regler som rör fastigheters markhöjd, eller några straffrättsliga bestämmelser.

**Åtgärd:** Det saknas möjligheter i vattentjänstlagen att kräva att fastighetsägare leder sitt dagvatten till det allmänna nätet, och det saknas möjlighet att med stöd av LAV kräva att en fastighetsägare "sköter" den enskilda anläggningen som alltså finns på fastighetsägarens sida av förbindelsepunkten (eller motsvarande).

### 2.2.5 Plan- och bygglagen

#### 2.2.5.1 Inledning

Det finns inga instrument i PBL för att tvinga en fastighetsägare att leda sitt dagvatten till den allmänna dagvattenanläggningen. Det finns dock instrument för att kunna styra t.ex. höjdsättningen av kvartermark, där ett syfte kan vara att skapa avrinningsvägar för dagvatten.

Det mest troliga är att de åtgärder som diskuteras i denna rapport utförs efter det att både detaljplane- och bygglovsprocesserna är avslutade. Man måste således skilja på att krav i detaljplan (planbestämmelser) eller i bygglovsbeslut ska förverkligas, respektive att det i efterhand vidtas åtgärder som måste rättas till. Som redan har påpekats uppfattar jag att uppdraget för denna rapport främst är att klarlägga möjligheterna att undvika skadegörande handlingar i efterhand, och då saknas det möjlighet att styra det genom bygglovsprocessen.

I denna rapport diskuteras endast vad som gäller inom detaljplanelagda områden. Inom sådana områden ska utgångspunkten vara att alla frågor som har betydelse för bedömningen av



markens lämplighet (2 kap. 2 § PBL), exempelvis dagvattenhantering, ska lösas under detaljplanneprocessen. Det är inte lämpligt att bedöma en så övergripande, och för många fastigheter gemensam, fråga i enskilda bygglovsbeslut för var och en av fastigheterna. Detta innebär att frågor som rör marklutning m.h.t. dagvattenavrinning, behov av åtgärder som avskärande diken etc. inte ska hanteras så sent i processen som under bygglovsskedet.

#### **2.2.5.2 Generell reglering i PBL**

Det finns vissa generella regler i PBL som ska följas oavsett om det krävs lov för åtgärden eller inte. Dit hör exempelvis regler om hur tomter ska ordnas, att tomter inte ska hållas ovårdade, det finns vidare generella regler i Boverkets byggregler, BBR, samt krav på marklov för vissa åtgärder.

##### **Hur tomter ska ordnas**

En obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn bla. till naturvärdena på platsen. Tomten ska ordnas så att bland annat naturförutsättningarna så långt möjligt tas till vara och så att *betydande* olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer. Sådana betydande olägenheter kan vara att dagvatten rinner till angränsande fastigheter och där riskerar att orsaka skada på mark, hus och anläggningar. BBR innehåller inga preciserade regler om just dessa aspekter på en tomt.

Om tomtens utformning är ett led i att reglera hur dagvattnet ska avledas bedömer jag att den frågan måste regleras genom detaljplaneringen, och kan därför inte skjutas fram till bygglovgivningen. Orsaken är att kommunen redan under detaljplaneskedet måste kunna visa att och hur dagvattenfrågan ska lösas, med hänsyn till att det är då som markens lämplighet ska bedömas.

**Åtgärd:** Tomtens utformning med hänsyn till dagvattenfrågan ska regleras under detaljplaneskedet, och bör därför inte skjutas fram till bygglovsskedet.

##### **Tomter ska hållas vårdade**

En tomt ska enligt PBL hållas i vårdat skick och skötas så att risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för omgivningen och för trafiken inte uppkommer. Att en fastighetsägare vidtar åtgärder som leder bort dagvattnet från förbindelsepunkten till den allmänna dagvattenanläggningen, är i sig ingen grund att hävda att tomten inte vårdas. Men skulle igensätta dagvattendiken eller arbeten på den egna fastigheten leda till ökade risker för exempelvis erosionsskador på grannfastigheter eller byggnader, så skulle bestämmelsen kunna vara tillämplig. (Se även avsnitt om skadestånd.)

**Åtgärd:** Byggnadsnämnden kan förelägga fastighetsägaren att hålla fastigheten i vårdat skick, till skydd för grannfastigheterna. Skulle enda problemet vara att vattnet inte längre når det kommunala dagvattennätet, så bedömer jag att det inte föreligger något problem som kan åtgärdas med stöd av denna bestämmelse.

## Generella krav i BBR

I Boverkets byggregler, BBR, finns bestämmelser om att de dagvatteninstallationer som finns ska kunna avleda dagvatten, till skydd för mark och byggnader. En avgörande fråga är vad som ska anses utgöra en dagvatteninstallation. Min bedömning är att det främst syftar på anläggningar så som brunnar, stenkistor, ledningar, dagvattendiken och liknande. En tomt som lutar, för att dagvattnet ska rinna av, bedöms inte vara en sådan installation.

**Åtgärd:** Följs inte denna reglering kan byggnadsnämnden rikta ett åtgärdsföreläggande mot fastighetens ägare.

## Marklov

I PBL finns regler om marklov. Huvudregeln är att det alltid krävs marklov för sådan schaktning eller fyllning inom ett område med detaljplan som *avsevärt ändrar* höjdläget inom en tomt eller mark inom en allmän plats, om inte kommunen har bestämt annat i detaljplanen. Ofta lägger kommunerna en gräns vid 50 cm, vilket betyder att en ändrad markhöjd i relation till den som fastställts i detaljplanen, som understiger 50 cm vanligtvis inte kräver marklov. Genom planbestämmelser kan kommunen ändra förutsättningarna för marklov, exempelvis genom att föreskriva att marklov ska krävas redan vid mindre höjdförändring.

Jag menar att marklov förmodligen är den reglering i PBL som kan vara av störst betydelse för de frågor som hanteras i denna rapport.

**Åtgärd:** Att vidta en åtgärd som kräver marklov utan att sådant lov har sökts är förenat med byggsanktionsavgift.

**Åtgärd:** Byggnadsnämnden kan förelägga fastighetsägaren att söka marklov i efterhand respektive att återställa en höjdsättning som strider mot planbestämmelse eller mot ett marklovsbeslut.

**Åtgärd:** Byggnadsnämnden kan förbjuda fortsatta markarbeten som uppenbarligen görs i strid mot ett marklovsbeslut.

### 2.2.5.3 Reglering genom detaljplanebestämmelser

Genom detaljplanebestämmelser kan kommunen exempelvis föreskriva viss markhöjd (som kan skapa avrinningsstråk), att marken inte får hårdgöras eller att det ska inrättas avskärande diken. En viktig begränsning är dock att detaljplanebestämmelser som avser kvartersmark inte kan utformas som skyldigheter, endast som möjligheter ("får inrättas", "mark avsätts för" etc.) detta betyder också att det saknas möjligheter i 11 kap. PBL) att framtinga att dessa åtgärder verkligen kommer till stånd.

Skulle någon ändra markhöjd, hårdgöringsgrad eller lägga igen ett dike som följde plankraven, kan dock byggnadsnämnden förelägga om rättelse (återställa marken till det skick som följer av planbestämmelserna). Ett sådant föreläggande, som alltid riktas till den nuvarande fastighetsägare, kan genomdrivas av kronofogdemyndigheten. Preskriptionstiden är som alltid i PBL 10 år.

Planbestämmelser som avser allmän platsmark kan dock utformas som skyldigheter.

Genom kommunens skyldighet (och rättighet) att under vissa förutsättningar lösa in kvartersmark, så kan planbestämmelser på (det som ursprungligen var) kvartersmark ändå säkerställas.

**Åtgärd:** Kommunen kan genom planbestämmelser reglera markens höjdsättning samt att det avsätts mark för dagvattendiken eller andra dagvattenåtgärder. Bestämmelserna i 11 kap. PBL är dock så utformade att det saknas instrument att genomdriva planbestämmelser på kvartersmark.

**Åtgärd, diskussion:** Kommunen kan genom planbestämmelser reglera att lov eller startbesked för en viss åtgärd inte kommer till stånd förrän en viss anläggning, exempelvis för vattenförsörjning eller avlopp, som kommunen inte ska vara huvudman för, har kommit till stånd. En sådan bestämmelse blir tvingande även på kvartersmark. Jag menar dock att en sådan reglering saknar betydelse om någon i efterhand lägger igen en sådan anläggning.

### 2.2.6 Miljöbalken

Att leda dagvatten, eller att ordna marken så att vattnet kommer rinna till grannens fastighet, faller under miljöbalkens regler om miljöfarlig verksamhet. Vattenströmmar kan leda till erosions-skador, och i förlängningen till att byggnader tar skada av vattnet. I vart fall teoretiskt skulle sådana skador på fastigheter kunna leda till dålig inomhusmiljö på grund av mögeltillväxt.

**Åtgärd:** Fastighetsägaren anmäler till den kommunala Miljönämnden eller motsvarande, som kan meddela åtgärdsföreläggande. Med stöd av miljöbalken finns det möjligheter att förelägga om att dagvattnet ska ledas till en förbindelsepunkt (eller motsvarande för dagvatten) till allmän dagvattenanläggning.

Ett föreläggande kan också innebära att den som genom översvämning orsakat skada på miljön kan föreläggas att återställa det som skadats. En skälighetsbedömning måste göras i varje enskilt fall.

### 2.2.7 Jordabalken

I 3 kap. jordabalken (1970:944, JB) finns grundläggande bestämmelser om rättsförhållandet mellan grannar. Enligt 3 kap. 1 § ska var och en vid nyttjande av sin eller annans fasta egendom taga skälig hänsyn till omgivningen.

Bestämmelsen tar inte sikte på situationen att en fastighetsägare inte leder sitt dagvatten till den allmänna dagvattenanläggningen, men om dagvattnet tar sin väg till grannen och där orsakar skada så kan 3 kap. JB vara tillämpligt. En va-huvudman som inte längre får fastighetens dagvatten till den allmänna anläggningen, har således inget att hämta i dessa bestämmelser.

**Åtgärd:** Den fastighetsägare som kommer lida skada till följd av avrinnande dagvatten från en grannfastighet kan väcka talan vid mark- och miljödomstol genom att stämna grannen.

## 2.3 Åtgärder för att förhindra att diken på allmän platsmark läggs igen

### 2.3.1 Inledningen

Beställarens fråga i denna del är vilka rättsliga åtgärder som kan stå till buds för att förhindra att någon person (exempelvis ägaren till en grannfastighet) olovligen vidtar åtgärder på ett dagvattenförande dike utanför dennes egen fastighet. Det enkla svaret på en sådan fråga är naturligtvis att det inte är tillåtet, och att det förmodligen skulle falla under brottsbalkens regler om skadegörelse samt vara skadeståndsgrundande. Inte heller denna fråga är något som regleras i vattentjänstlagen.

Jag utvidgar dock sedan frågan genom att föra in frågeställningen om vilka rättsliga möjligheter som finns för att säkerställa att marken återställs till sitt ursprungliga skick efter det att en tredje man har ändrat markens läge. Utöver PBL studeras även i denna del straffrättsliga och skadeståndsrettsliga regler liksom bestämmelser i vattentjänstlagen, PBL samt miljöbalken. Inte heller i denna del bedömer jag att det finns relevanta regler i jordabalken eller i fastighetsbildningslagen som bör analyseras. Exempelvis är inte jordabalkens bestämmelser om rättsförhållandet mellan grannar tillämpliga, eftersom skadan inte vållats genom användning av en grannfastighet. Den skadegörande handlingen skedde ju direkt på annans fastighet.

### 2.3.2 Brottsbalken

Att lägga igen någon annans dike skulle kunna utgöra straffbar skadegörelse (ringa skadegörelse) eller egenmäktigt förfarande. Rent teoretiskt skulle en allvarlig översvämning till följd av sådana åtgärder även kunna vara allmänfarlig ödeläggelse om det leder till stor skada. Samtliga dessa brott lyder under allmänt åtal.

**Åtgärd:** Anmäl till polis eller åklagare. Upplys allmänheten om att det är detta som gäller.

### 2.3.3 Skadeståndsregler.

Att olovandes lägga igen någon annans väg- eller ett dagvattendike (en allmän va-anläggning) kan medföra skadeståndsansvar för den som utfört åtgärden. Skadeståndslagen bygger på att skadan ska ha åsamkats genom oaktsamhet.

I miljöbalkens 32 kap. finns skadeståndsregler som i vissa fall vilar på strikt ansvar, dvs skadeståndsansvar oavsett om skadan inträffat av oaktsamhet eller som en olyckshändelse. Skadeståndsreglerna i MB är dock inte tillämpliga på denna situation, eftersom de endast omfattar skador på omgivningen.

**Åtgärd:** Driva en civilrättslig skadeståndsprocess i tingsrätt.

### 2.3.4 Vattentjänstlagen

Min bedömning är att det inte finns några instrument i LAV som kan tillämpas om någon utomstående gör åverkan på den allmänna dagvattenanläggningen på allmän platsmark. På kvartermark finns vanligen ingen allmän va-anläggning, eftersom förbindelsepunkten (eller motsvarande) ska finnas vid fastighetsgränsens omedelbara närhet, utanför den privata fastigheten.

### 2.3.5 Plan- och bygglagen

I PBL finns inga direkta regler med syfte att skydda allmänna dagvattendiken eller vägdiken. I PBL finns dock mer allmänna instrument för att exempelvis reglera markens höjdsättning, samt för att genomdriva att sådana regler efterlevs.

Genom detaljplanbestämmelser kan planmyndigheten även på allmän platsmark tillskapa avrinningsvägar samt ställa krav på att avskärande diken ska inrättas. Det är kommunen som är huvudman för allmän platsmark, och som därmed har ansvaret för att planbestämmelserna uppfylls. Planbestämmelser på allmän platsmark kan skrivas i form av skyldigheter, och deras förverkligande kan därmed tryggas genom förelägganden från byggnadsnämnden.

**Åtgärd:** Har planbestämmelserna uppfyllts, men om exempelvis ett avskärande dike senare sätts igen, så kan byggnadsnämnden skriva ett rättelseföreläggande. Ett rättelseföreläggande kan endast adresseras till ägaren av den utsatta fastigheten, inte mot den utomstående personen (grannen) som utförde åtgärden.

**Åtgärd:** Byggnadsnämnden kan förbjuda pågående markarbeten som uppenbarligen strider mot PBL eller mot en föreskrift eller ett beslut, exempelvis en åtgärd som kommer strida mot ett marklovsbeslut. Ett sådant föreläggande kan riktas mot den som vidtar åtgärden, oavsett om det är markägaren eller någon annan.

**Åtgärd:** Inom detaljplanelagda områden gäller generellt sett ett krav på marklov för åtgärder som ändrar markens höjdsättning med minst 50 cm. Genom planbestämmelse kan kommunen precisera detta krav till en annan nivå.

**Åtgärd:** Vidtas en marklovspliktig åtgärd utan att marklov har sökts, kan byggnadsnämnden förelägga fastighetens ägare att söka lov. Ett sådant föreläggande kan alltså inte riktas mot den utomstående som olovandes vidtog åtgärden.

**Åtgärd:** Har kommunen (som huvudman för en allmän platsmark) inte efterlevt planbestämmelser (om ett avskärande dike eller en viss höjdsättning) kan byggnadsnämnden förelägga om rättelse. Sådant föreläggande kan endast riktas mot fastighetens ägare.

**Åtgärd:** Byggnadsnämnden kan förbjuda fortsatta markarbeten som uppenbarligen strider mot PBL eller mot en föreskrift eller ett beslut. Ett sådant föreläggande kan riktas mot den som vidtar åtgärden, oavsett om det är markägaren eller någon annan.

### 2.3.6 Miljöbalken

I miljöbalkens allmänna hänsynsregler finns bestämmelser om ansvar för att återställa skadad miljö. Ett skadat dike skulle möjligen kunna ses som "skada på miljön", och i så fall skulle återställanderegeln i 2 kap. 8 § MB kunna tillämpas för att kräva att diket återställs. Slutsatsen får här bli dock något osäker. Om igensättningen av diket ger följdskador på den omkringliggande miljön, är det dock mer sannolikt att den som utfört åtgärden kan få var med och bekosta en återställning av det skadade.

**Åtgärd:** Om bestämmelsen är tillämplig kan kommunens miljönämnd eller motsvarande förelägga den som vidtagit åtgärden att återställa det som tagit skada. Kronofogdemyndigheten kan efter ansökan verkställa ett sådant beslut.

### 2.3.7 Väglagen

Enligt väglagen är det förbjudet att utan tillstånd vidta åtgärder på en väg eller inom ett vägområde som kan inverka menligt på trafiksäkerheten eller vara till olägenhet för vägens bestånd, drift eller brukande. Sådana åtgärder är straffsanktionerade och det faller under allmänt åtal.

**Åtgärd:** Anmäl till polis eller åklagare. Upplys allmänheten om att det är detta som gäller.

**Åtgärd:** Vaghållaren begär att kronofogdemyndigheten genom särskild handräckning ska återställa det som utförts.

## 2.4 Kan ett vägdike vara en del av en allmän va-anläggning?

Det är min bedömning att det är rättsligt möjligt att låta ett vägdike, tillhörande en väg för vilken kommunen är vaghållare, även utgöra en del av den allmänna dagvattenanläggningen enligt lag om allmänna vattentjänster. Det viktiga är att diket kan klara av att samtidigt uppfylla de krav på avledning (och rening) som ställs i vattentjänstlagen, och vad som krävs av ett vägdike. Det är också väsentligt att det sker en korrekt kostnadsfördelning, mellan va-kollektivet och skattekollektivet.

**Åtgärd:** Skapa en samsyn mellan kommunens va-huvudman och den kommunala vaghållaren om att det finns gemensamma intressen och att lyfta in sådana aspekter när nya vägar projekteras.

Framställningen i kapitel 2 var en sammanfattning av vad som nu kommer tas upp under kapitel 3-10.

## 3 Brottsbalken

Att inte längre leda dagvattnet till den allmänna va-anläggningen är inte straffbart. Ingen fastighetsägare är heller enligt vattentjänstlagen skyldig att leda sitt dagvatten dit.

Det som (teoretiskt) skulle kunna vara straffbart är om en fastighetsägare ändrar höjdförhållandena på sin fastighet för att avleda dagvattnet till grannens fastighet i syfte att där orsaka erosionsskada, eller annan skada av dagvattnet. En sådan åtgärd skulle kunna vara skadegörelse (ringa skadegörelse) enligt 12 kap. 1-3 §§ brottsbalken (1962:700, BRB). Skadegörelse förutsätter dock uppsåtliga handlingar. Gärningspersonen ska alltså haft uppsåtet att skada grannens egendom när hen ändrade höjdsättningen på den egna fastigheten. Jag ser detta som hypotetiskt.

Skadegörelse faller under allmänt åtal.

När det gäller den andra frågan, dvs att utan lov lägga igen ett dike på annans fastighet. En sådan åtgärd kan tydligare betraktas som skadegörelse. Det skulle även (teoretiskt) kunna vara allmänfarlig ödeläggelse (13 kap. 3 § BrB), om åtgärden fick till följd att diket förstördes och det blev omfattande översvämningar med stora följdskador.

Möjligen skulle det även kunna vara egenmäktigt förfarande eller självtäkt (8 kap. 8-9 §§ BrB) genom att rubba annans besittning.

**Förslag på åtgärder:** Samtliga dessa brott ligger under allmänt åtal, och de utreds av polis och åklagare och eventuella rättegångar genomförs hos landets tingsrätter som vid fällande dom dömer till straff eller annan påföljd. Var och en kan anmäla misstankar om brott till polis eller åklagare. Det kan även vara idé att upplysa berörd allmänhet om att det finns ett straffhot.

## 4 Skadeståndsrätt

I skadeståndslagen (1972:207, SkL) finns de allmänna reglerna om skadestånd. Detta är en civilrättslig lagstiftning som bygger på att den skadelidande själv driver en skadeståndsprocess mot den som hen anser har orsakat skadan. Det finns alltså ingen myndighet eller åklagare som driver civilrättsliga skadeståndsmål. I samband med åtal kan dock åklagaren även driva de skadeståndsrättsliga kraven.

Enligt 2 kap. 1 § SkL skall den som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar personskada eller sakskada ersätta skadan. En skada på en fastighet eller ett hus som orsakats av en översvämning, som i sin tur orsakats av mänskliga handlingar, kan vara exempel på ersättningsgilla sakskador.

Huvudregeln är att skadestånd endast kan utgå om gärningen vidtogs uppsåtligen (dvs med vett och vilja) eller av vårdslöshet. Rena olyckshändelser är alltså inte skadeståndsgrundande enligt den allmänna skadeståndslagen, vilket det däremot i vissa fall är enligt miljöbalkens skadeståndsregler (1998:808, kap. 32).

Skadeståndsreglerna i 32 kap. miljöbalken reglerar personskada och sakskada samt ren förmögenhetsskada som verksamhet på en fastighet har orsakat *i sin omgivning*. Skadestånd enligt detta kapitel i miljöbalken betalas dock endast för skador genom 1. förorening av vattenområdet, 2. förorening av grundvatten, 3. ändring av grundvattennivån, 4. luftförorening, 5. markförorening, 6. buller, 7. skakning, eller 8. annan liknande störning.

Miljöbalkens skadeståndsregler skulle kunna vara tillämplbara på översvämningsskador på en grannfastighet, som orsakats av inströmmande dagvatten på grund av mänskliga aktiviteter, om det klassas som "annan liknande störning" i punkten 8 ovan. 32 kap.

MB kan dock inte tillämpas på situationen då någon aktivt satt igen ett dike på en grannfastighet, eftersom det inte utgör en omgivningsskada.

Skadeståndsmål kan även drivas inom ramen för ett brottmål, skadestånd i samband med brott.

## 5 Lag om allmänna vattentjänster

### 5.1 Allmänt

Som redan inledningsvis har anmärkts, så är kommunens ansvar för att avleda dagvatten inte beroende av om dagvattnet rent rättsligt sett (enligt 9 kap. 2 § MB) utgör ett avloppsvatten. Detta ansvar är inte heller avhängigt av att det gäller ett område som omfattas av detaljplan. LAV talar istället om samlad bebyggelse.

I lag om allmänna vattentjänster (206:412) regleras kommunernas, va-huvudmannens och brukarnas rättigheter och skyldigheter. När det gäller diken och andra system för att avleda dagvattnet så handlar reglerna om att kommunfullmäktige ska fatta de nödvändiga beslutet, såsom om att inrätta verksamhetsområden, och att detta sen ska verkställas av kommunens va-huvudman som därefter ska sköta och driva anläggningarna.

*10 § En allmän va-anläggning skall ordnas och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön och med hänsyn till intresset av en god hushållning med naturresurser.*

13 § Huvudmannen skall för den allmänna va-anläggningen ordna

1. Ledningar och andra anordningar för vattenförsörjning till eller avlopp från varje förbindelsepunkt,
2. Anordningar för bortledning av vatten som inte sker genom en förbindelsepunkt, och
3. De anordningar som i övrigt behövs för att va-anläggningen skall kunna fylla sitt ändamål och tillgodose skäliga anspråk på säkerhet.

*Huvudmannens skyldighet enligt första stycket omfattar inte vägdiken, rännstenar, rännstensbrunnar eller ledningar som förbinder rännstensbrunnar med den allmänna va-anläggningen.*

I 20 § LAV regleras fastighetsägarens (brukarens) skyldigheter kopplade till den allmänna anläggning som i vissa speciella fall kan vara placerad på privat mark, men som alltså tillhör va-huvudmannen. Fastighetsägaren är då skyldig att upplåta nödvändigt utrymme för en sådan anordning, och hen ska fortlöpande se till anordningen och skydda den mot skada samt vid behov svara för dess elförsörjning samt anmäla uppkomna fel och driftstörningar till huvudmannen.

Denna skyldighet omfattar alltså inte delar av den allmänna anläggningen som ligger utanför den egna fastigheten, dvs en av de frågor som är i fokus för denna utredning.

I 21 § LAV regleras fastighetsägarens *användning* av en allmän va-anläggning, exempelvis vad som får släppas ut i ledningsnätet. Bestämmelsen berör dock inte problemet med att utomstående gräver igen allmänna dagvattendiken, oavsett om detta ligger på privat mark eller inte.

Naturligtvis kan inte va-huvudmannen bli ansvarig för en översvämning som orsakats av att en privatperson lagt igen diket, om det inte kan hävdas att va-huvudmannen har försummat sin skötsel och övervakning av den allmänna dagvattenanläggningen.

Finner man den som lagt igen diket är det istället denne som lär få stå för ersättningen, och då görs bedömningen utifrån skadeståndslagens bestämmelser, och möjligen blir det en brottmålsutredning. Det kan även finnas ett ansvar enligt miljöbalken att återställa skadad miljö. Samtliga dessa aspekter analyseras på andra platser i denna utredning.



### 5.1.1 Om skyldigheten att leda vatten till en allmän anläggning

En annan typ av problem är att enskilda fastighetsägare ändrar marknivåer på sin egen fastighet så att avrinningsförhållanden ändras och/eller brunnar och trummor kommer att hamna på fel relativ nivå, med följd att avrinningen inte längre fungerar som tänkt. Dagvattnet kommer alltså inte att nå den allmänna dagvattenanläggningen, utan tar sig andra vägar.

Även om fastigheten är belägen inom ett verksamhetsområde för dagvatten så finns i LAV ingen skyldighet för fastighetsägaren att avleda sitt dagvatten till det allmänna nätet. Mark- och miljööverdomstolen har uttalat (M 1158-10) att: *"Ansvaret för att byggnad på en tomt har en fungerande dränering och att takvatten och övrigt dagvatten på tomten avleds från byggnaden på sådant sätt att den inte skadas åvilar i första hand fastighetens ägare."* Den frågan är så att säga inte va-huvudmannens problem.

Frågan om hur fastighetsägare sköter sin tomt kan istället vara en PBL-fråga. I avsnittet nedan om PBL kommenteras möjligheterna att tillämpa 8 kap. 15 § PBL.

Det finns skadeståndsregler i LAV. En fastighetsägare kan (47 §) då bli skadeståndsskyldig i förhållande till huvudmannen, om huvudmannen orsakats en skada på grund av att en fastighetsägare har överskridit sin rätt eller åsidosatt en skyldighet enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Fastighetsägaren kan bli skyldig att återställa det som rubbats eller fullgöra det som eftersatts och ersätta skadan.

Skadeståndsansvar förutsätter alltså dels att fastigheten är belägen inom verksamhetsområdet för den aktuella vattentjänsten, dels att det skett en överträdelse av en skyldighet som regleras i LAV eller i förordningen om allmänna vattentjänster, FAV.

I 21 § LAV regleras hur en allmän va-anläggning får *användas*, exempelvis att det inte är tillåtet att tillföra skadliga vätskor, eller sådant som kan orsaka stopp i ledningsnätet. Att täppa igen ett dike innefattas inte i begreppet "användning av en allmän va-anläggning".

Fastighetsägaren skall även (20 § 2) fortlöpande se till (allmänna) anordningar som va-huvudmannen har placerat på den enskilda fastigheten och skydda dem mot skada samt vid behov svara för dess elförsörjning. Även detta är förknippat med ett skadeståndsansvar. I praktiken kan det exempelvis handla om pumpar som va-huvudmannen placerat på den enskilda fastigheten.

Min bedömning är att skadeståndsreglerna i vattentjänstlagen inte är tillämpliga i fall då en fastighetsägare har skadat en allmän va-anläggning utanför den egna fastigheten, eller på "andra sidan" av förbindelsepunkten eftersom någon sådan skyldighet inte följer av vattentjänstlagen. Dessa regler är inte heller tillämpliga på situationen då en fastighet orsakats skada av att en granne inte lett sitt dagvatten till en allmän anläggning. Istället får sådana krav ställas med stöd av den allmänna skadeståndslagen.

### 5.1.2 Slutsatser LAV

Det är min bedömning att det inte finns några bestämmelser i vattentjänstlagen som skulle kunna tillämpas på någon av de frågeställningar som tas upp i denna rapport. Dels är inte en fastighetsägare inom ett verksamhetsområde för dagvatten, enligt LAV, skyldig att avleda sitt dagvatten till den allmänna anläggningen. Dels har fastighetsägaren enligt LAV inget ansvar för

skador hen förorsakar skador på den allmänna anläggningen genom åtgärder på den tekniska anläggningen (till skillnad mot skador till följd av hur anläggningen har använts). Jag har ovan kommenterat vissa straffrättsliga och skadeståndsrättsliga möjligheter.

## 6 Får ett vägdikey användas som en allmän va-anläggning?

En annan fråga som ställts inför detta projekt är om diken som används inom ramen för en allmän dagvattenanläggning får kombineras med vägdikey.

En allmän dagvattenanläggning får endast ägas av en kommun eller av ett kommunalt bolag, dvs ett bolag där kommunen äger mer än hälften av aktierna (2 § LAV). Mot bakgrund av detta menar jag att så länge som det är kommunen som både är väghållare och va-huvudman, så torde det inte finnas några hinder i LAV mot att va-huvudmannen delar dikey med väghållaren.

Men med tanke på att ett vägdikey finns där i syfte att avvattna vägen, och ett dikey inom ramen för en allmän va-anläggning finns där för att leda bort dagvatten från ett område som oftast är större än vägområdet, så skulle det kunna uppstå intressekonflikter när det kommer till att utforma och sköta dikey. Dikey måste ju uppfylla både de krav som ställs på ett vägdikey och de krav som ställs på en allmän dagvattenanläggning. I 10 § 1 st. LAV sägs att:

*”En allmän va-anläggning skall ordnas och drivas så att den uppfyller de krav som kan ställas med hänsyn till skyddet för människors hälsa och miljön och med hänsyn till intresset av en god hushållning med naturresurser.”*

Samtidigt sägs i bestämmelsens 2 st.:

*”När det är förenligt med anläggningens huvudsakliga ändamål, bör den ordnas och drivas så att också andra allmänna intressen som har behov av anläggningen kan tillgodoses.”*

Om dessa båda intressen kan samsas så ser jag alltså inga hinder mot att en allmän va-anläggning i form av ett dagvattendikey även ges funktionen av att vara ett vägdikey till en kommunal väg. Slutsatsen stöds av 10 § 2 st. LAV.

Det är sedan en särskild fråga hur ekonomin ska fördelas mellan va-huvudmannen och väghållaren. Va-kollektivet får endast påföras kostnader som är nödvändiga för skötsel och drift av den allmänna va-anläggningen, och de får inte subventionera något som skattekollektivet ska stå för. Det torde dock vara lättare att motivera att skattekollektivet får subventionera åt andra hållet.

## 7 Plan- och bygglagen

### 7.1 Inledning

I plan- och bygglagen (PBL) finns inga bestämmelser som har till syfte att tvinga en fastighetsägare att ansluta sig till en allmän dagvattenanläggning. Som visas nedan finns dock regler som

kan användas för att skapa avrinningsvägar för dagvatten, oavsett åt vilket håll man vill att dagvattnet ska rinna.

I PBL finns instrument som under vissa förutsättningar skulle kunna tillämpas för att i vart fall till viss del kunna skapa någon form av skydd för dagvattendiken. Det finns även möjligheter att reglera höjdsättning på både allmän plantsmark och kvartersmark.

En viktig utgångspunkt är att detaljplanen avser att styra under ett exploateringskede, inte att reglera hur man senare lever och verkar inom planområdet när exploateringen är genomförd.

Nedan kommer följande regleringar i PBL att diskuteras, nämligen generella bestämmelser i PBL som ska tillämpas oavsett om det krävs lov eller inte. Exempel på detta är att tomter ska hållas vårdade, liksom vissa krav på utformning av tomter, krav på marklov för vissa åtgärder samt vad som regleras genom Boverkets byggregler, BBR. Även förutsättningarna för att kunna styra genom detaljplaner och planbestämmelser samt frågan om villkor i bygglov kommer att tas upp.

En annan utgångspunkt i 10 kap. 2 § 2 st. PBL är att även om en åtgärd som avser ett byggnadsverk, en tomt eller en allmän plats inte omfattas av krav på lov, så får den ändå inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser.<sup>1</sup> Bestämmelsen säger alltså att åtgärder som väl kommer till stånd inte får strida mot t.ex. en detaljplan, den säger dock inte att allt som framgår av detaljplanen måste komma till stånd.

## 7.2 Möjligheterna att genomdriva krav med stöd av PBL

Nedan kommer jag att ta upp vilka materiella krav som kan ställas genom olika instrument i PBL. Det är den ena delen. Den andra viktiga delen är att undersöka vilka möjligheter som finns att genomdriva de materiella kraven. Det senare görs främst genom bestämmelserna om tillsyn som finns i 11 kap. PBL, där man bland annat erbjuder ett antal olika former av förelägganden och förbud. Beroende på situationen, på vad som ska åstadkommas samt på vem som är den tilltänkte adressaten, blir olika regler tillämpbara. Alla typer av förelägganden har dock sina klara begränsningar, viktiga för slutsatserna i denna rapport.

Genom **lovförelägganden** (11 kap. 17 § PBL) kan man framtvinga att exempelvis marklov söks. Ett sådant föreläggande kan endast riktas mot fastighetens ägare.

Skyldigheter som följer direkt av PBL eller annan anknytande författningstext kan genomdrivas med **åtgärdsförelägganden** (11 kap. 19 § PBL), som kan riktas mot en byggherre, ägare, nyttjanderättshavare, våghållare, kontrollansvarig, sakkunnig eller huvudman för en allmän plats.

I PBL saknas dock möjligheter att genomdriva bestämmelser i en detaljplan som avser utformning av kvartersmark, eftersom sådana planbestämmelser inte kan formuleras som skyldigheter. Detta är en brist i PBL-systemet. Situationen är annorlunda beträffande detaljplanebestämmelser rörande allmän platsmark, men föreläggandet kan då å andra sidan endast riktas mot fastighetens ägare. Genom att kommunen i vissa fall får och kan lösa in kvartersmark, så kan man den vägen i vissa fall garantera att en planbestämmelse kommer att genomföras.

---

<sup>1</sup> SOU 2021:47 del 1 s. 366.

Ett **rättelseföreläggande** enligt 11 kap. 20 § PBL är ett föreläggande om rättelse av åtgärd som vidtagits i strid mot lag, föreskrift eller beslut som tagits med stöd av lagen. Ett sådant föreläggande kan endast riktas mot fastighetens ägare.

Ett **förbud mot fortsatta åtgärder** beslutas med stöd av 9 kap. 31 § PBL, men kan endast tillämpas om det är *uppenbart* att ett byggnads-, rivnings- eller markarbete eller en annan åtgärd strider mot PBL eller en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av PBL. Adressat för ett sådant beslut är den som vidtar åtgärden.

Enligt 11 kap. 39 § PBL kan byggnadsnämnden ansöka hos kronofogdemyndigheten om **verkställighet** (s.k. handräckning) av beslut med stöd av bla. 11 kap. 19 och 20 §§ PBL, dvs åtgärdsförelägganden och rättelseförelägganden. Handräckning är den väg tillsynsmyndigheten ska gå om adressaten för föreläggandet inte vidtar åtgärden själv, utan det krävs att detta görs tvångsvis.

### 7.3 Dagvattenfrågan ska vara löst vid detaljplaneläggningen

Denna rapport handlar om möjligheterna att förhindra eller att i efterhand ställa till rätta vissa åtgärder inom detaljplanelagda områden. Jag går därför inte in på de regler som gäller specifikt för områden utanför detaljplan.

I detaljplanelagda områden ska bedömningen av markens lämplighet (2 kap. 2 § PBL) redan ha avgjorts under detaljplanefasen. En viktig faktor som det måste tas hänsyn till vid lämplighetsbedömningen är förutsättningarna för att ta hand om dagvatten, både ur översvämningsperspektivet och ur perspektivet av att kunna hålla miljökvalitetsnormerna. Dagvattenfrågan måste vara löst för att en detaljplan ska kunna antas.

Med hänsyn till detta bör frågan om hur dagvattenhanteringen ska lösas inte skjutas fram till bygglovgivningen inom detaljplanelagda områden. Situationen är en annan i områden som saknar detaljplan (se MÖD P 12211-20).

En anledning till detta är att det i ett område med flera fastigheter, dagvattenlösningen på de enskilda fastigheterna måste lösas i det större sammanhang i vilket samtliga fastigheter ingår och med en strategi som omfattar samtliga berörda fastigheter. Att skapa separata lösningar för varje fastighet kan därför vara direkt olämpligt. Vanligen råder det ett ansvar för kommunen, enligt vattentjänstlagen, att avleda dagvattnet inom detaljplanelagda området, även om det inte måste vara så per definition. Behovet av detaljplanering och kommunens ansvar enligt vattentjänstlagen sammanfaller dock ofta. Bebyggelseplaneringen ska därför inte utgå från separata lösningar på varje fastighet.

En av frågeställningarna för denna rapport är vad som kan skjutas fram till bygglovsprocessen, och svaret på den frågan måste därför bli att jag menar att det finns mycket små möjligheter att skjuta fram sådana grundläggande frågor som hur dagvattnet ska avledas, tills efter detaljplaneläggningen även om det finns bestämmelser om att villkor kan uppställas i olika typer av lov (9 kap. 40 §).

## 7.4 Generella bestämmelser i PBL-systemet

### 7.4.1 Tomter ska hållas i ordning

Medan vissa aspekter i PBL endast prövas genom handläggningen av marklov eller andra lov, såsom prövningen av markens lämplighet enligt 2 kap. 2 § PBL, så finns i PBL även bestämmelser som gäller oavsett om det krävs bygglov eller detaljplanering. Ett exempel på det senare är bestämmelserna i BBR, Boverkets byggregler (som tas upp längre fram).

En annan sådan generell reglering är bestämmelsen i 8 kap. 15 § PBL, om skyldigheten att vårda (bebyggda) tomter:

*En tomt ska hållas i vårdat skick och skötas så att risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för omgivningen och för trafiken inte uppkommer.*

*Om det på tomten finns en anordning som är avsedd att uppfylla kraven i 9 §, ska den i skäligen utsträckning hållas i sådant skick att den fyller sitt ändamål.*

Att vidta en åtgärd på tomten som innebär att angränsande fastigheter riskerar att utsättas för betydande olägenheter, exempelvis på grund av ändrade dagvattenflöden, kan var ett exempel på sådan vanvård som ska förhindras med bestämmelsen. Däremot kan bestämmelsen inte tillämpas på situationen att markens lutning ändras, med enda följd att dagvattnet inte längre rinner till det allmänna dagvattennätet.

Efterlevnad av denna bestämmelse kan framtingas genom ett föreläggande med stöd av 11 kap. 31 § PBL, vilket torde vara en verkningfull åtgärd.

I bestämmelsens 2 st. finns en hänvisning till 8 kap. 9 § PBL, vilken reglerar situationen på en obebyggd tomt. Bestämmelsen säger bland annat att en obebyggd tomt ska ordnas så att betydande olägenheter för omgivningen inte uppstår. Det skulle kunna innebära att det ska finnas en sådan dagvattenanordning som krävs för att inte omgivningen ska ta skada av dagvatten, men återigen är bestämmelsen inte en grund för att framtinga att dagvatten förs till den allmänna dagvattenanläggningen.

### 7.4.2 Marklov

Frågan om marklov regleras i 9 kap. 11-13 §§ PBL. Huvudregeln är att det inom ett område med detaljplan alltid krävs marklov för schaktning eller fyllning som *avsevärt ändrar höjdläget inom en tomt eller för mark inom en allmän plats*, om inte kommunen har bestämt annat i detaljplanen.

Frågan om vad som ska utgöra en avsevärd ändring av höjdläget framgår av förarbetena till ÄPBL (Se prop. 1985/86:1 s. 298 ff.) Mark- och miljööverdomstolen har uttalat att förarbetena ger uttryck för ett differentierat synsätt avseende vilka ändringar av marknivån som bör föranleda krav på marklov. De faktorer som anges ha betydelse är bl.a. karaktären av omgivande mark, t.ex. om marknivåändringen sker intill gatumark eller övrig kvartersmark, och hur ändringen påverkar områdets karaktär i stort och grannars intressen. Det bör särskilt beaktas om ett område har känsliga grundförhållanden som ger risk för sättningsskador. Tidigare marknivåändringar kan också få betydelse. Enligt Mark- och miljööverdomstolen kan en nivåförändring

om 50 centimeter vara en utgångspunkt för bedömningen; dock måste förhållandena på platsen och grannarnas intressen beaktas i varje enskilt fall.

En kommun kan dock med stöd av 4 kap. 15 § p. 3 PBL precisera när marklov ska krävas, och torde då kunna bestämma att marklov ska krävas vid en annan nivåförändring än 50 cm.

Marklov krävs oavsett vem som utför åtgärden, dvs oavsett om det är fastighetsägaren eller någon annan. Den som beviljas marklov måste naturligtvis noga följa alla villkor som finns i marklovsbeslutet och de tillhörande ritningarna.

Om detaljplanen anger att markytan ska ha ett visst höjdläge behövs inte marklov för att höja eller sänka markytan till den nivå som framgår av planen.

I 9 kap. 35 § PBL anges förutsättningarna för att marklovsansökan ska beviljas. Några av dessa förutsättningar är att marklovet inte får strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser, att det inte förhindrar eller försvårar det berörda området användning för bebyggelse, samt att det inte medför störningar eller betydande olägenheter för omgivningen.

Kommunen kan genom detaljplan (se 9 kap. 12 § PBL) även införa marklov för åtgärder som kan komma att försämra markens genomsläpplighet. Exempel på sådana markåtgärder är att hårdgöra ytor, t.ex. att asfaltera tomtmark som inte tidigare har varit asfalterad eller att ersätta naturgräs med konstgräs.

Marklov får dock ges till en åtgärd som endast innebär en liten avvikelse från detaljplanen eller områdesbestämmelserna, om avvikelsen är förenlig med syftet med planen eller bestämmelserna.

Boverket skriver på sin hemsida att vid ansökan om marklov inom detaljplanerat område ska åtgärden prövas mot tomtkraven (d.v.s. 8 kap. 9 – 11 §§ PBL), förutsatt att åtgärden ska företas inom en tomt.

Jag bedömer att kravet på marklov för ändrad höjd på fastigheten kan vara ett av de viktigaste verktygen för att kunna förhindra ändrade dagvattenflöden från kvartersmark. I synnerhet som kommunerna kan precisera att det krävs marklov även för en förändrad markhöjd som understiger den generella nivån om 50 cm.

Den som vidtar marklovspflichtig åtgärd utan att först ha sökt marklov kan med stöd av 11 kap. 17 § föreläggas att söka marklov. Detta är också förenat med byggsanktionsavgift.

En fastighetsägare (men ingen annan) som inte följer ett marklovsbeslut, kan med stöd av 11 kap. 20 § PBL föreläggas att vidta rättelse. Om byggnadsnämnden upptäcker åtgärden under pågående arbete kan detta stoppas med stöd av 11 kap. 31 § PBL, om det är uppenbart att åtgärden sker i strid mot regleringen. Ett sådant föreläggande kan riktas mot alla som vidtar åtgärden, oavsett om det är markägaren eller inte.

#### **7.4.1 Boverkets byggregler, BBR**

Boverkets byggregler, BBR, ska uppfyllas oavsett om lov eller anmälan behövs eller inte. Om inte krav i BBR efterlevs så kan det vara en grund för byggnadsnämnden att meddela åtgärdsförelägganden enligt 11 kap. 19 § PBL.

Markarbeten regleras i BBR avsnitt 2.4. I föreskriftstexten står:

*Om schaktning, fyllning, pålning, sprängning eller andra markarbeten kan komma att påverka byggnaden eller andra närbelägna byggnader, vägar och markanläggningar, ledningar i mark eller andra anläggningar under mark negativt ska skaderiskerna förebyggas.*

Som allmänt råd till denna text skriver man i BBR:

*En undersökning av grundvattenförhållandena kan klarlägga riskerna för sättnings-skador och tillfällig eller permanent grundvattensänkning samt därmed sammanhängande sekundära effekter, t.ex. vattenbrist och biologisk nedbrytning.*

*Bevakning av förändringar i befintliga nivåer kan göras genom avvägning av beständiga referenspunkter. Kemiska, fysikaliska och bakteriella risker bör också utredas.*

Min bedömning är att denna bestämmelse gäller påverkan på grundvattenförhållandena, inte ytvatten.

I avsnitt 6:642 regleras installationer för dagvatten, och där står som författningstext:

*Dagvatteninstallationer ska kunna avleda regnvatten och smältvatten så att risken för översvämning, olycksfall eller skador på byggnader och mark begränsas.*

En avgörande fråga är vad som avses med en dagvatteninstallation. Min bedömning är att bestämmelsen tar sikte på någon form av dike, rör eller annan inrättning (t.ex. stenkista) som tydligt har utformats med syfte att avleda eller rena dagvatten. Jag har svårt att se att en viss marklutning på fastigheten skulle anses vara en dagvatteninstallation.

Kommunen kan genom rättelseföreläggande (11 kap. 20 § PBL) tvinga fastighetens ägare att återställa en förstörd dagvattenanläggning.

Inte heller denna bestämmelse utgör grund för att förelägga någon att ansluta sig till det allmänna dagvattennätet.

## **7.5 Detaljplan**

### **7.5.1 Allmänt om detaljplaner**

Detaljplaner styr bebyggelsen, bebyggelseutvecklingen och bebyggelsens utformning. Genom detaljplaner finns möjligheter att styra både byggnaders uppförande och utformningen, men också tomtmarkens utformning och höjdläge.

Syftet med detaljplaner är att vara styrande under exploateringsfasen, vilken kan sträcka sig många år fram i tiden. En detaljplan är rättsligt bindande för enskilda och för myndigheter under sin genomförande tid, som i ursprungsläget är 5 år men kan förlängas till maximalt 15 år. Planen gäller dock tills den har upphävts.

Det är endast plankartan och planbestämmelserna som är rättsligt bindande. Genom planbestämmelserna kan kommunen reglera markanvändningen, exempelvis genom att ange att

marken inte får bebyggas, inte får hårdgöras eller att marknivån inte får ändras. Det kan också föreskrivas att det ska inrättas ett dike och genom att reglera höjdsättningen kan det skapas avrinningsvägar. Endast sådana planbestämmelser som har stöd i 4 kap. PBL får införas.

I avsnittet nedan undersöks om det i 4 kap. PBL finns rättsligt stöd för att införa planbestämmelser som kan förhindra sådana åtgärder som denna rapport fokuserar på, nämligen dels situationen där fastighetsägaren ändrar markhöjden på den egna fastigheten (med följd att dagvatten inte rinner till den allmänna anläggningen), dels då denne vidtar åtgärder för att fylla igen ett allmänt dagvattendike utanför dennes fastighet.

## 7.5.2 Att genomdriva plankrav på kvarters- eller allmänplatsmark

Bland många andra begrepp så används i PBL uttrycken *allmän platsmark* respektive *kvartersmark* samt *allmänt huvudmannaskap* respektive *enskilt huvudmannaskap*. Distinktionen mellan dessa begrepp är viktig inte minst då det gäller vilka skyldigheter en fastighetsägare kan ges genom detaljplanering, och därmed vilka möjligheter det finns att på kvartersmark genomdriva planbestämmelser.

Med *allmän plats* menas (1 kap. 4 § PBL): en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov, och med *kvartersmark* avses mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde. Även om det vanligaste är att det är kommunal mark som utgör allmän platsmark, så kan det även vara på privat mark.

Med *huvudmannaskap* avses vem som ska vara ansvarig för att vissa åtgärder kommer till stånd, vilket inte nödvändigtvis är densamme som markens ägare. Huvudmannaskap enligt PBL ska inte blandas samman med huvudmannaskap enligt t.ex. lag om allmänna vattentjänster, det är samma begrepp men med olika innebörd.

Medan allmän platsmark med kommunalt huvudmannaskap *måste* iordningsställas av huvudmannen (dvs av kommunen, se 6 kap. 18 § PBL), så föreligger ingen skyldighet för den enskilde att iordningställa vare sig kvartersmark eller allmänna platsmark. Någon motsvarande bestämmelse för kvartersmark finns alltså inte. Detaljplanen säger dock att om marken ställs i ordning, så ska det ske på det sätt som följer av detaljplanen. Inget annat är tillåtet.

Planbestämmelser inom kvartersmark är därför utformade som *rättigheter* eller *möjligheter* för fastighetsägare, exempelvis genom formuleringarna "får" respektive att "mark avsätts för". Det är sedan den enskilde huvudmannen själv som avgör i vilken takt och på vilket sätt detta ska göras. Dessa omständigheter har stor betydelse för möjligheterna att genomdriva planbestämmelser på de olika typerna av platsmark. Utgångspunkten är därför att det inte går att framtvunga genomförande av planbestämmelser på kvartersmark genom förelägganden. Denna slutsats har förankrats hos Boverket.

Men en viktig nyansering av detta är att kommunen under vissa förutsättningar är skyldig att lösa in kvartersmark (se 6 kap. PBL). Om kvartersmark exempelvis avsätts för dagvattenanläggning eller för ett dike, så blir bestämmelserna om *mark som är till för annat än enskilt bebyggande* tillämpliga och då uppstår alltså plötsligt en skyldighet (och rättighet) för kommunen att lösa in marken om dess användning inte är säkerställd. Det innebär att det ändå går att genomdriva planbestämmelser om sådant som pumpstationer och andra tekniska anläggningar.



Det finns större möjligheter att få till stånd rättelse (11 kap. 20 §) om någon vidtagit en åtgärd som inte var tillåten, men den stora begränsningen med sådana förelägganden är att de endast kan riktas mot fastighetens ägare (dvs mot den som vid tillfället för föreläggandet äger marken). Om en person i strid med en planbestämmelse lägger igen ett dike på grannfastigheten, så är alltså varken åtgärdsförelägganden enligt 11 kap. 19 § eller rättelseförelägganden enligt 11 kap. 20 § tillämpliga *mot den som vidtagit åtgärden*. Markägaren / va-huvudmannen är dock oförhindrad att återställa marken själv, och som kommenteras i kap. 3 så kan åtgärden vara straffbar.

Nedan kommenteras förutsättningarna för att införa planbestämmelser av betydelse för de frågeställningar som tas upp i denna rapport. Jag går endast igenom de rättsgrunder i 4 kap. PBL som ligger i närheten av de situationer som diskuteras i denna rapport.

#### **7.5.2.1 Rättslig grund: 4 kap. 5 § PBL**

Den rättsliga grunden: *I en detaljplan ska kommunen /.../ 2. bestämma användningen och utformningen av allmänna platser som kommunen är huvudman för, och 3. bestämma användningen av kvartersmark och vattenområden.*

Exempel på planbestämmelser med stöd av denna:

- Inom kvartersmark för allmännyttiga ändamål: D.v.s. ytor/anordningar som inte ska vara allmänt tillgängliga. *Avsätta mark för...ex: "öppet fördröjningsmagasin" "pumpstation" "uppsamlingsdike"*.
- Användning och utformning av allmän plats, dvs. ytor/anordningar som ska vara allmänt tillgängliga - och inte är farliga. *Avsätta mark för...: "org och parkering med genomsläpplig markyta" "våtmark" "avledande dike för dagvatten" "skyddsvall"*

Kommunen kan med stöd av denna bestämmelse avsätta både allmän platsmark och kvartersmark för avledande dike. När det gäller kvartersmark kan den inte formuleras som en tvingande regel, men å andra sidan får inget annat anläggas på den aktuella platsen. På allmän platsmark måste dock kommunen som huvudman för marken inrätta den så som bestämts i planen.

Möjlighet att genomdriva planbestämmelsen

På kvartersmark kan bestämmelsen inte genomdrivas.

**Slutsats:** Om någon (olovandes) lägger igen ett befintligt dike (som tillkommit med stöd av denna bestämmelse), så är det enligt min uppfattning i sig ingen överträdelse av planbestämmelsen. Bestämmelsen innebär ju att ett dike ska inrättas eller får inrättas, vilket också har infräts. Problemet är att detta dike *senare* helt eller delvis har lagts igen.

Dessa planbestämmelser skapar alltså inget skydd för redan anlagda diken oavsett mark, eller för markytans höjdsättning på kvartersmark. Oavsett detta så är det ju ändå huvudmannen för allmän platsmark som ansvarar för att planen följs på sådan mark, oavsett vem som satt igen diket.

Jag menar att en planbestämmelse om att avskärande dike ska anläggas på allmän platsmark, saknar betydelse för frågan om det går att förhindra att tredje person (exempelvis ägaren till grannfastigheten) senare lägger igen diket (kanske för att bredda utrymmet mellan sina grindstolpar). Se dock de straffrättsliga diskussionerna i kapitel 3 ovan.

### 7.5.2.2 Rättslig grund i 4 kap, 6 § PBL

Den rättsliga grunden: *I en detaljplan får kommunen bestämma markreservat för sådana trafik- och väganläggningar, energianläggningar, anordningar för elektroniska kommunikationsnät och ledningar som behövs för allmänna ändamål.*

Exempel på planbestämmelser: Bestämmelsen avser anordningar/ledningar som endast delvis inskränker fastighetsägarens nyttjande av tomten. Kommunen kan reserveras utrymme som ska vara tillgängligt för ett allmänt ändamål (*markreservat* på enskild kvartersmark). Jag bedömer att bestämmelsen inte kan tillämpas för att skapa markreservat för ett allmänt dike på kvartersmark. Att reservera utrymme för en underjordisk dagvattenledning torde dock vara möjligt.

**Slutsats:** Denna rättsgrund skapar inget skydd för redan anlagda diken eller för markytans höjdläge eller beskaffenhet på kvartersmark.

### 7.5.2.3 Rättslig grund i 4 kap. 10 § PBL

Den rättsliga grunden: *I en detaljplan får kommunen bestämma om vegetation och om markytans utformning och höjdläge.*

Kommentar: Med stöd av paragrafen kan kommunen meddela planbestämmelser med innebörden att marken ska ha viss höjdsättning, som i och för sig kan skapa avrinningsvägar eller som kan förhindra att dagvatten samlas i vissa områden. Bestämmelsen ger även stöd för att förbjuda att marken hårdgörs (genom att det tex läggs asfalt). Denna möjlighet finns både på allmän platsmark och på kvartersmark.

Inom detaljpanelagda områden råder även ett generellt krav på marklov för avsevärt ändrade höjdlägen ( 9 kap. 11-12 § § PBL).

Möjligheterna att genomdriva bestämmelsen:

På allmän platsmark går det att framtvinga den höjdsättning som angivits i detaljplan, vilket inte är möjligt på kvartersmark. Om en tillåten markhöjd ändras till en höjd som strider mot en detaljplan, eller om marken hårdgörs i strid mot planbestämmelsen kan byggnadsnämnden med stöd av 11 kap. 20 § meddela ett rättelseföreläggande mot fastighetens ägare, oavsett marktyp. Genom ett rättelseföreläggande kan alltså byggnadsnämnden framtvinga ett återställande av marken till det skick den tidigare haft (och skulle ha enligt planen). Ett sådant föreläggande måste meddelas inom 10 år från det att den olovliga åtgärden vidtogs. Om inte fastighetsägaren efterlever föreläggandet kan byggnadsnämnden låta kronofogden, genom särskild handräckning, få i uppdrag att utföra arbetet.

Ett exempel: Antag att någon tar bort en anläggning som enligt en planbestämmelse ska finnas, eller ändrar en (enligt planen) korrekt höjdsättning till en som strider emot detaljplanen genom att exempelvis fylla igen marken så att avrinningen inte längre fungerar som tidigare. I en sådan situation kan byggnadsnämnden med åtgärdsföreläggande framtvinga rättelse. Ett sådant föreläggande ska riktas mot den som äger fastigheten vid tidpunkten för föreläggandet oavsett vem det var som vidtog åtgärden. Förutsättningarna för att kunna arbeta på detta sätt är dock väldigt avhängigt av hur markytans utformning faktiskt är reglerad. Det är således inte möjligt att tillgripa ett åtgärdsföreläggande för att genomdriva planbestämmelser av typen "dagvattenanläggning får anläggas", vilket alltså är möjligt med en planbestämmelse av typen "att kvartersmarkens höjd ska vara på +0,23 m över havet" eller "markytan ska vara lättgenomsläpplig / får inte

hårdgöras". Däremot faller möjligheten bort ifall kommunen inte agerar på åtgärden inom 10 år från det att den vidtogs.

Inom detaljplanelagda områden råder generellt krav på marklov för att ändra markens höjdläge. Om en åtgärd vidtas som uppenbarligen strider mot ett nekat marklov, så kan byggnadsnämnden med stöd av 11 kap. 31 § förbjuda fortsatta åtgärder. Ett sådant föreläggande kan meddelas mot den som vidtar åtgärden, oavsett på vems mark åtgärden vidtagits.

Det är förenat med byggsanktionsavgift att vidta en åtgärd utan marklov när så krävs. (9 kap. 11-12 § §, 11 kap. 51 §, 16 kap. 12 § PBL samt 9 ka. 17 § PBF).

#### **7.5.2.4 Rättslig grund i 4 kap. 12 och 14 § PBL**

Den rättsliga grunden: *I en detaljplan får kommunen bestämma 1. skyddsåtgärder för att motverka markförorening, olyckor, översvämning och erosion,*

Min kommentar: Med stöd av 4 kap. 12 § PBL kan kommunen ställa krav på att det exempelvis ska finnas avskärande dike för att motverka översvämningens risker. Bestämmelsen reglerar alltså bara möjligheterna att föreskriva skyddsåtgärder för att exempelvis motverka översvämning. En dagvattenanläggning som saknar detta syfte kan alltså inte framtvingas med denna regel som grund.

Svårigheten att på kvartersmark framtvinga att åtgärden vidtas har belysts ovan, men genom att samtidigt tillämpa 4 kap. 14 § PBL och därigenom bestämma att bygglov eller startbesked för ny bebyggelse endast kommer ges om den angivna skyddsanordningen har vidtagits på tomten så finns vissa möjligheter att framtvinga åtgärden. Det kräver dock att marken ska bebyggas, annars är regleringen ett slag i luften. Bestämmelsen reglerar dock inte situationen då ett sådant dike läggs igen.

#### **7.5.2.5 Rättslig grund i 4 kap. 15 § PBL**

Den rättsliga grunden: *I en detaljplan får kommunen bestämma omfattningen av kraven på om marklov enligt 9 kap. 11 och 12 §§.*

Kommentar: Bestämmelsen kan tillämpas på allmän plats och på kvartersmark för att minska eller öka omfattningen av kraven på bygg-, rivnings- eller marklov. Bestämmelser om ändrad lovplikt ska alltid preciseras med vad som avses.

Genom bestämmelsen kan kommunen därför bestämma hur stora höjdförändringar som kan accepteras utan att det krävs marklov, vilket innebär att kommunen har möjlighet att kräva marklov redan vid en höjdförändring som är mindre än 50 cm som annars anses gälla.

Byggnadsnämnden kan genom ett rättelseföreläggande framtvinga att en rättelse av den felaktigt utförda åtgärden vidtas.

## **7.6 Bygglov och bygganmälan**

I 9 kap. 2 § PBL regleras när det krävs bygglov. Bygglov krävs dock aldrig för att ställa iordning en tomt i sig, med undantag för situationen att (6 kap. 1 § p.8 PBF) inrätta, uppföra, flytta eller väsentligt ändra en parkeringsplats vilket inte är relevant för denna rapport. Här kommer bestämmelserna om marklov in istället.

Enligt 8 kap. 9 § PBL ska en obebyggd tomt som ska bebyggas ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Tomten ska ordnas så att bland annat naturförutsättningarna så långt möjligt tas till vara, och så att *betydande* olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer. Dessa krav ska regleras i detaljplan, respektive i bygglovet.

I kommentaren till PBL skriver man: *I kraftigt sluttande terräng är det t.ex. naturligt att dagvatten från en högre belägen tomt i viss utsträckning rinner ner över lägre belägna tomter.*

I ett bygg- rivnings- eller marklov får kommunen meddela villkor, detta följer av 9 kap. 40 § PBL. Lovet ska bland annat innehålla de villkor och upplysningar som, utöver vissa specifika frågor, "behövs i övrigt". Sådana villkor måste vara klart preciserade i beslutet och inte endast bestå av allmänna uttalanden. Ett villkor måste också vara sådant att det kan uppfyllas av sökanden själv.

Frågan om markens lämplighet (2 kap. 2 § PBL) ska vara prövade redan i detaljplanebeslutet (se t.ex. MÖD P 10194-18), varför de inte återigen kan tas upp under bygglovsprövningen. Möjligheterna att lösa dagvattenfrågan är en viktig omständighet att ta hänsyn till vid lämplighetsprövningen. En grund för detta är att dagvattenhanteringen i detaljplanlagda områden måste lösas gemensamt med de andra fastigheterna i området, och att det då inte är lämpligt att genom bygglov reglera dagvattenfrågan separat för varje fastighet. I detaljplanlagda områden ska reglering av markens höjdsättning eller krav på avskärande diken med hänsyn till dagvattenhanteringen, därför inte kunna regleras i bygglovsbeslut.

Detta talar också för att dagvattenhanteringen i ett sådan område ska vara löst genom inrättande av verksamhetsområde enligt lag om allmänna vattentjänster.

Mark- och miljööverdomstolen har i mål P 12211-20 bekräftat att dagvattenfrågan kan lösas under bygglovsskedet i områden utanför detaljplan.

De (dagvatten)frågor som inte strider mot detaljplanen, och som inte har reglerats i detaljplanen kan dock regleras genom villkor i bygglovet respektive marklov. Oavsett möjligheterna att reglera sådana frågor i ett bygglovsbeslut, så menar jag dock att villkor i ett bygglovsbeslut saknar relevans för frågan om hur man kan förhindra att ett allmänt dagvattendike, som redan finns, läggs igen. När det gäller att förhindra ändrad marklutning så menar jag att krav på marklov utgör det bästa instrumentet. Marklov har berörts ovan.

#### **7.6.1.1 Byggnmälan**

En byggnmälan krävs (6 kap. 5 § p.5 PBF) för en installation eller väsentlig ändring av en anläggning för vattenförsörjning eller avlopp i en byggnad eller inom en tomt. Jag bedömer att bestämmelsen ska tillämpas på inrättandet av små spillvattenanläggningar av typen "enskilda avlopp" och bedömer att den inte är av relevant för någon av de frågeställningar som berörs i denna rapport.

## **7.7 Kontrollplan**

Enligt 10 kap. 5 § PBL ska byggherren se till att det finns en kontrollplan för en bygg- eller rivningsåtgärd som kräver bygglov, marklov, rivningslov eller byggnmälan. I en kontrollplan ska följande aspekter tas upp:

- Alla väsentliga krav som avses i 8 kap. 4 § PBL, dvs ett byggnadsverks tekniska egenskaper.
- Förbudet mot förvanskning.
- De s.k. varsamhetskraven.

Jag bedömer att det krävs en kontrollplan i de fall en markåtgärd kräver marklov. Se även MÖD P 2162-20.

## 7.8 Byggsanktionsavgifter

I PBL finns inga straffrättsliga bestämmelser, och PBLs: skadeståndsrättsliga bestämmelser gäller endast i situationer där en kommun kan bli skadeståndsskyldig i förhållande till en fastighetsägare.

I PBL (11 kap.) finns dock bestämmelser om byggsanktionsavgifter. Byggsanktionsavgift ska (11 kap. 51 § PBL) tas ut om någon bryter mot en bestämmelse i 8-10 kap. PBL eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av någon av bestämmelserna i 16 kap. 2-10 §§ eller mot en bestämmelse i en EU-förordning om krav på byggnadsverk eller byggprodukter.

Detta betyder att det är förknippat med byggsanktionsavgift för överträdelser av bygglov, rivningslov och marklov. Överträdelser av detaljplanebestämmelser är dock inte förenat med byggsanktionsavgift eftersom dessa har sin rättsliga grund i 4 kap. PBL.

Byggsanktionsavgifterna bygger på s.k. strikt ansvar, vilket innebär (11 kap. 53 § PBL) att en byggsanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

En byggsanktionsavgift kan inte endast tas ut av ägaren till den fastighet på vilken överträdelsen ägde rum, utan (11 kap. 57 § PBL) av alla ("den") de som begick överträdelsen.

## 8 Miljöbalken

Miljöbalken skulle kunna bli tillämpbar i de fall en fastighetsägare ändrar lutningen på sin fastighet så att dagvatten rinner till grannen och där (riskerar att) orsaka skada, oavsett om det är en föroreningsskada eller erosionsskada. Se här mark och miljööverdomstolens dom i mål M 9186-11, där MÖD uttalar *"Av miljöbalkens syfte framgår att MB ska tillämpas så att människors hälsa och miljön skyddas mot **skador och olägenheter** inte bara om de orsakas av föroreningar utan även till följd av annan påverkan. Med begreppet annan påverkan eller störning för miljön skulle enligt vad som redovisats ovan kunna förstås bland annat översvämning av mark på grund av vatten."*

Utsläpp av dagvatten, oavsett om detta enligt 9 kap. 3 § MB klassas som avloppsvatten eller inte, utgör en miljöfarlig verksamhet (9 kap. 1 § p.1 samt p.2 MB). Den kommunala miljönämnden har ansvaret för tillsynen över sådana anläggningar, och skulle kunna ingripa mot en fastighetsägare som ändrar höjden / lutningen på sin fastighet så att vattnet avrinner till grannen istället för att rinna i annan oskadlig riktning, tex till ett allmänt dagvattendike.

Befinner sig fastigheten inom verksamhetsområde för dagvatten (enligt LAV), och det finns en förbindelsepunkt eller motsvarande för dagvatten, så kan miljönämnden förelägga fastighetsägaren (2 kap. 3 och 7 §§ samt 26 kap. 9 § MB) att leda sitt dagvatten dit om det inte anses orimligt i förhållande till kostnaderna (2 kap. 7 § MB). Som nämnts ovan så är va-huvudmannen ansvarig för att avleda dagvatten inom ett verksamhetsområde för dagvatten, oavsett om detta dagvatten enligt (9 kap. 2 §) miljöbalken klassas som "avloppsdagvatten" eller som "annat dagvatten" (dvs ett dagvatten som inte är ett avloppsvatten). Den rättsliga skillnaden mellan dessa olika typer av dagvatten saknar relevans i LAV.

Det finns dock ingen grund för ett sådant föreläggande bara för att dagvattnet ska ledas till det allmänna dagvattennätet, om det kan tas omhand på den egna fastigheten utan risker för omgivningen.

Oavsett om tillsynsmyndigheten meddelar ett åtgärdsföreläggande (26 kap. 9 § MB) eller inte, så är alla skyldiga att följa miljöbalkens regler. Detta följer av bestämmelserna om egenkontroll (26 kap. 19 § MB). Det finns nog goda grunder att anta att den genomsnittlige fastighetsägaren inte tänker så utan att det kan krävas en myndighets ingripande.

I miljöbalkens 2 kap. 8 § finns den generella bestämmelsen om att den som har bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön, ansvarar till dess skadan eller olägenheten har upphört. Det är inte helt klart att ett igensatt dike faller in under begreppet "*skada eller olägenhet för miljön*". Skulle så vara fallet, kan miljönämnden förelägga den som lagt igen ett dike på annans mark (med hänvisning till 2 kap. 8 § samt 26 kap. 9 § MB) att återställa det som kommit att skadas. Slutsatsen får här bli osäker.

Om ett sådant föreläggande inte följs kan miljönämnden ansöka om verkställighet hos kronofogdemyndigheten, som sen kan sända räkningen för uppdraget till den som förelägget riktades mot.

## 9 Jordabalken

I 3 kap. jordabalken (1970:994, JB) finns bestämmelser om rättsförhållandet mellan grannar. Enligt 3 kap. 1 § JB ska var och en vid nyttjande av sin eller annans fasta egendom taga skälig hänsyn till omgivningen.

Bestämmelsen är inte tillämplig på situationen att någon sätter igen ett dike på en grannfastighet. Om en fastighetsägare, eller en arrendator, ändrar höjdförhållandena på den egna (eller på den arrenderade) fastigheten, med följd att en grannfastighet lider skador exempelvis till följd av erosion så kan 3 kap. JB vara tillämplig.

Enligt 3 kap. 3 § JB ska den som avser att utföra eller låta utföra grävning eller liknande arbete på sin fastighet vidta varje skyddsåtgärd som kan anses nödvändig för att förebygga skada på angränsande fastigheter.

Den som ändrar höjdsättningen på sin mark ska alltså ta hänsyn till risken för skador på grannfastigheter genom ökad dagvattenavrinning, och vidta åtgärder för att minska sådana risker.

Bestämmelsen kan alltså inte åberopas av va-huvudmannen som får sitt dike igensatt efter en aktiv grävåtgärd av den typ som beskrivs i det inledande exemplet. Däremot kan den granne som tvingas ta emot dagvattnet ställa krav på skyddsåtgärder med stöd av de dessa regler.

Den störde grannen får väcka talan vid mark- och miljödomstol. Blir det aktuellt med skadestånd så ska bestämmelserna i 32 kap. MB tillämpas.

Den som förlorar en sådan tvist i domstol riskerar att själv få betala både de egna och motpartens rättegångskostnader. Av det skälet är det bättre att den skadelidande grannen vänder sig till den myndighet som har tillsynsansvaret för miljöfarlig verksamhet, och yrkar på att myndigheten ska förelägga den som vållat skadan. Då slipper man betala någon annans rättegångskostnader.

## 10 Väglagen

Vilka möjligheter finns att förhindra att vägdiken påverkas av utomstående?

Väghållare är den som ansvarar för (eller möjligen "driver") en väg. Denne kan vara staten, en kommun eller en enskild, såsom en privatperson eller en vägsamfällighet.

Väghållningsmyndighet är (6 § 2 st. VägL) då staten är väghållare den till Trafikverket hörande regionala förvaltning som regeringen bestämmer och, då en kommun är väghållare, den kommunala nämnd som kommunfullmäktige utser för detta uppdrag.

Till väg hör (2 §, 1 st. VägL) vägbana och övriga väganordningar, och med väganordning avses (2 § 2 st. VägL), vad som stadigvarande behövs för vägens bestånd, drift eller brukande och som kommit till stånd genom väghållarens försorg eller övertagits av denne.

Med vägområde avses (3 § VägL) den mark eller det utrymme som har tagits i anspråk för väganordning. I vägområdet ingår bland annat vägbana, dike, slänt och anordning för att rena vägdagvatten (se Trafikverkets hemsida).

Enligt 43 § VägL får inom ett vägområde inte utan väghållningsmyndighetens tillstånd exempelvis utföras anläggningar eller vidtas andra åtgärder som kan inverka menligt på trafiksäkerheten eller vara till olägenhet för vägens bestånd, drift eller brukande.

Enligt 48 § VägL får inom det vägområde som anges i en vägplan, det inte utan väghållningsmyndighetens tillstånd exempelvis utföras anläggningar eller vidtas andra åtgärder som kan väsentligt försvåra området användning för vägändamål. Förbudet gäller från det att beslutet om fastställelse av vägplanen har fått laga kraft till dess att vägområdet har tagits i anspråk för väg.

Det skulle alltså kunna strida mot väglagen att sätta igen ett vägdike ("vidtas en åtgärd"). Ett igensatt dike kan lätt leda till översvämning, med både skador på väg och på trafikanter som följd.

Enligt 71 § VägL är det förenat med böter eller fängelse i högst sex månader att uppsåtligen eller av oaktsamhet bryta mot exempelvis 43 och 48 § § VägL. Bestämmelsen faller under allmänt åtal, och en lämplig åtgärd är att göra en polisanmälan.

Enligt 72 § VägL får en Kronofogdemyndigheten meddela särskild handräckning för att åstadkomma rättelse. Det betyder att kronofogden låter utföra arbetet och att räkningen för detta sänds till den som utfört åtgärden.

## Uppdragsbeskrivning

Inom Oxundas vattensamverkan planeras en aktivitet under år 2021 som går ut på att ta fram en rapport över förslag till rättsligt skydd av allmänna diken inom detaljplanelagda områden. Rapporten ska fokusera på vilka åtgärder som kan genomföras i detaljplaneskedet, under bygglovsskedet och under byggskedet för omkringliggande (privata) fastigheter. Rapporten ska innehålla ett antal verktyg som kommunen och va-huvudmannen kan använda sig av i de olika skedena.

Ekolagen uppfattar att uppdraget handlar om att undersöka vilka rättsliga möjligheter som finns att hävda skydd av diken, och deras funktion, som använts för att avleda dagvatten. En typ av problem är att enskilda fastighetsägare lägger igen diken för att vinna mark, trots att diken inte ligger på den egna fastighetens mark. Dikena förlorar därmed, helt eller delvis, möjligheten att avleda dagvatten så som var avsett. En annan typ av problem är att enskilda fastighetsägare ändrar marknivåer på sin egen fastighet så att avrinningsförhållanden ändras och/eller brunnar och trummor kommer att hamna på fel relativ nivå, med följd att avrinningen inte längre fungerar som tänkt.

I främsta rummet handlar detta om diken inom ramen för den allmänna va-anläggningen enligt vattentjänstlagen, men det kan även handla om vägdiken som avleder dagvatten. Det rör sig således om alla diken inom detaljplanelagda områden, både på allmän platsmark och inom kvartersmark.

Undertecknad ser initialt att det kan finnas behov av att analysera om det finns möjligheter att tillämpa bestämmelser i följande lagstiftningar för att skydda dessa diken:

**Lag om allmänna vattentjänster, LAV.** Denna lag reglerar kommunens ansvar att avleda och rena dagvatten. Dagvatten kan avledas både i slutna rör och i öppna diken, och det är dessa öppna diken som en del av det allmänna dagvattennätet som rapporten ska behandla. Frågan är då om det i LAV finns bestämmelser som kan åberopas mot den som olovligt lägger igen diken som ingår i en allmän va-anläggning.

**Plan- och bygglag, PBL.** I PBL regleras bla bygglov, marklov och detaljplaner. Frågan för denna rapport är i vilken mån det i PBL finns instrument som kan användas för att mer aktivt skydda öppna dagvattendiken. Finns det möjlighet att skydda dem genom bestämmelser om marklov, kan åtgärderna vara bygglovspliktiga eller kan man reglera det med planbestämmelser i detaljplaner? Ytterligare en fråga är om det finns relevanta tillsynsbestämmelser i PBL som kan grunda myndighetsbeslut.

**Väglag, VägL,** genom väglagen regleras vägar och vägområden. Vägdiken är, i vart fall för nyare vägar, en del av vägområdet. En fråga är om vägdiken kan kombineras med diken som en allmän dagvattenanläggning och om det finns bestämmelser i väglagen som kan förhindra att andra personer påverkar dessa diken.



**Brottsbalken, BrB.** Brottsbalken är vår allmänna strafflag, och däri finns bland annat bestämmelser om skadegörelse och egenmäktigt förfarande. I rapporten kommer dessa regler att analyseras för att se i vilken mån det kan vara straffbart att lägga igen andras diken.

Under arbetets gång kan det tillkomma fler författningar. Utredningen kommer till största delen att vara av rättslig karaktär, men om det skulle uppstås att frågeställningar av teknisk naturvetenskaplig karaktär måste utredas eller kommenteras, kommer Daniel Stråe WRS Uppsala AB att anlitas som underkonsult. Med hänsyn till att det är en relativt kort tidsrymd för uppdraget så kan analysen inte alltid bli väldigt djup. Det bedöms dock att tiden är tillräcklig för att kunna få fram ett intressant resultat.

-SLUT-