

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

kopia: li.spn@regeringskansliet.se

2024-06-05
LANTMÄTERIETS DNR: LM2024/012828
MOTTAGARENS DNR: LI2023/03629

Yttrande över utredningen En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande (SOU 2023:72)

Sammanfattning

Lantmäteriet tillstyrker förslaget med reservation i de delar som avser följande:

- Lantmäteriet bedömer det som otydligt huruvida gemensamhetsanläggning för skyddsåtgärder mot skyfall är möjligt att bilda när dagvattendefinitionen språkligt innefattar skyfall men innehållsmässigt inte är avsedd att innefatta skyfall enligt utredningen.
- Lantmäteriet anser att det är av vikt att en fortsatt utredning kring eventuella ändringar i bland annat fastighetsbildningslagen kommer till stånd. Anläggning för dagvatten kan inte klart anses ingå i de allmänna lämplighetsvillkoren vid fastighetsbildning i dagsläget, även om krav ställda vid förhandsbesked och bygglov ska följas av lantmäterimyndigheten i samband med fastighetsbildning.
- Lantmäteriet anser att en följdändring i ledningsrättslagen är nödvändig så att det inte uppstår hinder att bilda ledningsrätt för dagvattenledningar.
- Lantmäteriet anser att lagen om vissa bestämmelser om vattenverksamhet behöver utredas och hanteras. Detta av flera skäl som framförts i tidigare utredningar men också eftersom endast fastigheter och inte gemensamhetsanläggning kan bli delägare i ett markavvattningsföretag. Nu måste varje enskild fastighet som ingår i en gemensamhetsanläggning för dagvatten anslutas till ett markavvattningsföretag utanför planområdet.
- Lantmäteriet föreslår att krav i detaljplan på dagvattenhantering inom kvartersmark genom en gemensamhetsanläggning alltid bör grunda sig på en djupare utredning såsom systemhandling. Lantmäteriet bedömer att framtagande av systemhandling är nödvändigt inom ramen för detaljplanarbetet vad avser iståndsättande av anläggningar för hantering av dagvatten som krav för bygglov eftersom bestämmelserna annars riskerar att inte bli tillräckligt precisa så att de kan tillämpas.

Lantmäteriet avstyrker förslaget i de delar som avser följande:

- Lantmäteriet avstyrker förslaget i den del som avser att myndigheten ska få i uppdrag att tillsammans med andra undersöka möjligheterna att ta fram en digital analysfunktion som kan kopplas ihop med uppgifterna i databasen VISS. Lantmäteriet tillhandahåller information. Den nationella geodataplattformens syfte är att vara en motor för att standardisera och tillhandahålla data. Eftersom standardiserade, kvalitativa och tillgängliga data är en förutsättning för att kunna göra analyser bör det arbetet prioriteras. Eventuella analysverktyg bör inte tas fram av Lantmäteriet eftersom Lantmäteriet inte är experter på den typ av analys som efterfrågas. Ett analysverktyg bör tas fram av den eller de myndigheter som är experter på den analys som behöver göras.
- Lantmäteriet avstyrker förslaget om att utredning enligt punkten ovan ska kunna genomföras inom befintligt anslag.

Lantmäteriets ståndpunkter och skälen för dem redovisas i detalj nedan. Rubriker och numrering motsvarar betänkandets disposition.

Lantmäteriets synpunkter på förslaget

Lantmäteriet ställer sig positiv till betänkandets ansats att förenkla hanteringen av vattenfrågor vid planläggning. En styrning av användningen av kvartersmarken i förhållande till dagvattenhantering och påverkan på recipienters status är nödvändig för att uppnå behövliga effekter. Över lag är föreslagen lagstiftning nödvändig även om myndigheten ser behov av vissa justeringar och förtydliganden.

Nya och ändrade legaldefinitioner (10.3)

Lantmäteriet har ingen synpunkt i sak kring att införa en legaldefinition på dagvatten. Den föreslagna definitionen synes dock inbegripa även skyfall. I vissa avsnitt av utredningen framgår det dock att krav på enskilda fastighetsägare inte ska kunna ställas rörande hantering av skyfall men det bör påpekas att det inte framgår av definitionen som rent språkligt inbegriper skyfall.

För lantmäterimyndigheter kommer det att bli otydligt i fråga om huruvida det går att bilda gemensamhetsanläggningar för skyfallslösningar. Denna fråga är inte lämplig att överlämna till rättstillämpningen då det kan vara fråga om stora och dyra tekniska anläggningar.

Förtydligade bestämmelser om hänsyn till allmänna intressen (10.4.1)

ÄNDRINGEN I 2 KAP. 6 § PLAN- OCH BYGGLAGEN

Lantmäteriet har inga invändningar mot ett nytt allmänt lämplighetsvillkor kring att hänsyn ska tas till möjligheterna att hantera dagvatten. Det kan dock leda till en utvidgning av tomters behov av yta rent faktiskt.

Nya möjligheter att ställa krav på skyddsåtgärder m.m. vid planläggning i detaljplan och områdesbestämmelser (10.4.4)

Vad gäller ändringsförslagen i 4 kap. plan- och bygglagen har Lantmäteriet följande synpunkter. I vissa avseenden önskar Lantmäteriet än mer tydlighet kring hur detta bör fungera i praktiken då myndigheten har vissa farhågor.

ÄNDRINGARNA I 4 KAP. 12 § PLAN- OCH BYGGLAGEN

Det föreslås att skyddsåtgärd som bestäms i detaljplanen enligt den föreslagna 4 kap. 12 § plan- och bygglagen ”*skulle kunna vara att ställa krav på inrättande av en ny anläggning för rening av dagvatten nedströms i området*”. Det är dock enligt Lantmäteriets mening inte möjligt att i en detaljplan bestämma om åtgärder utanför detaljplanen. Detta bör vara tydligare beskrivet även om föreslagna ändringar inte heller medger det utom i fråga om krav i exploateringsavtal.

ÄNDRINGARNA I 4 KAP. 14 § PLAN- OCH BYGGLAGEN

Vad gäller de föreslagna ändringarna i 4 kap. 14 § plan- och bygglagen ser Lantmäteriet vissa oklarheter kring regleringen av skyddsåtgärderna kring dagvattenhantering. Myndigheten kan se att det är möjligt att ställa krav på den enskilda fastighetsägaren inom kvartersmark att lösa skyddsåtgärden inom den egna fastigheten. Myndigheten ser också att det är möjligt att ställa krav kring gemensamhetsanläggning för dagvattenhantering på allmän platsmark med enskilt huvudmannaskap.

Lantmäteriet ser däremot utmaningar kring praktisk tillämpning vad gäller krav på gemensamhetsanläggning på kvartersmark för dagvattenhantering. Det händer, enligt vår erfarenhet, att kommunerna undviker att genomföra en allt för långt gången utredning i detaljplaneskedet och det tas mycket sällan fram systemhandling¹ för denna typ av anläggningar i samband med detaljplanearbetet. Samtidigt kräver dagvattenhantering ofta en tidig planering för en bra och långsiktigt hållbar lösning. Om inte en systemhandling tas fram är det sannolikt mycket svårt att ta fram tillräckligt tydliga och precisa bestämmelser som är genomförbara utan att påverka byggrätten negativt då dylika krav inte sällan är förhållandevis yt- eller volymkrävande.

Lantmäteriet ser det som nödvändigt att kommunen alltid tillser att en systemhandling tas fram inom ramen för detaljplanearbetet om dagvattenanläggningar ska genomföras och förvaltas av en gemensamhetsanläggning på kvartersmark. Om detta inte sker finns det en risk att lantmäterimyndigheterna inte kan bilda gemensamhetsanläggning eller att en sådan rent praktiskt inte kan utföras innan lov för övrig byggnation beviljas.

ÄNDRINGEN I 4 KAP. 16 § PLAN- OCH BYGGLAGEN

Av samma skäl som anförts i föregående avsnitt är föreslagen bestämmelse i 4 kap. 16 § plan- och bygglagen, att i detaljplan bestämma krav på placering och utförande av dagvattenanläggning, problematisk i praktiken. Utredningen tar upp att det är av stor vikt att kommunen har tillgång till tillräckligt planeringsunderlag såsom exempelvis dagvatten- och skyfallsutredning. Dessa utredningar visar på behov av åtgärder och ibland förslag på åtgärder på generell nivå. Djupet på dem är dock vanligtvis inte så stort att det räcker för den detaljeringsgrad som planbestämmelser kring dagvattenhantering sannolikt kommer att kräva. Det är relativt ovanligt att kommuner utreder och tar fram systemhandling under detaljplanefasen. Det synes vanligt att skjuta många genomförandefrågor till genomförandefasen vilket försvårar och försämrar förutsättningarna för själva genomförandet. Det är av stor vikt att planbestämmelser med stöd av den föreslagna nya sjätte punkten utformas mycket tydligt och grundas på kvalitativa utredningsunderlag. För lantmäterimyndigheterna blir såväl plangranskning som genomförande av nödvändiga fastighetsbildningsåtgärder svår om kommunen inte har utrett tillräckligt väl för att införa tydliga och genomförbara bestämmelser.

¹ Med systemhandling avser vi en handling som redovisar funktion, utformning, tekniska lösningar och kostnader för ett förverkligande, det vill säga den ska visa att det är tekniskt genomförbart och ekonomiskt försvarbart.

Förtydligande av vad ett exploateringsavtal får avse (10.4.6)

ÄNDRINGEN I 6 KAP. 40 § PLAN- OCH BYGGLAGEN

Eftersom bestämmelsen bara är avsedd att ha täckning på allmänna anläggningar bör denna bestämmelse fortsatt inte innebära möjlighet för kommunen att ställa krav på utbyggnad av dagvattenanläggningar för enskilt huvudmannaskap.

Exploateringsavtal bör enligt Lantmäteriets mening inte innehålla krav på utföranden som ska lämnas över till enskilda för enskilt huvudmannaskap, åtminstone inte med stöd av denna bestämmelse. Eftersom kommunerna sällan följer upp exploateringsavtal kopplat till utförande av anläggningar som ska lämnas över till en anläggningssamfällighet händer det att exploatören inte fullföljer utbyggnaden, avsiktligt eller till följd av konkurs, och även att det överlämnas felaktigt utförda anläggningar. Utöver detta innehåller avtalen vanligtvis krav om att en förvärvare av marken ska inträda i avtalsbundenheten mot kommunen vilket kan vara ytterst svårt för exempelvis enskilda köpare av villafastigheter. Lantmäterimyndigheterna behöver sedan hantera detta inom ramen för anläggningsförrättningar med ibland tveksamma förutsättningar för tvångsvist inrättande, särskilt om krav på utförande av dagvattenanläggning utanför planområdet finns med. Det bör inte förekomma några otydligheter kring detta. Förslagsvis bör regler för exploateringsavtal när anläggningar ska lämnas över till enskilda istället för till det allmänna utredas separat.

Nya krav avseende hantering av vatten på en tomt (10.4.7)

ÄNDRINGEN I 8 KAP. 9 § PLAN- OCH BYGGLAGEN

Godtagbara anordningar för vatten och avlopp är redan idag krav som ställs vid fastighetsbildning. Ett nytt krav på dagvattenhantering innebär en förändrad syn på tomters behov. Även om ändringen är logisk och nödvändig för att syftet med bestämmelsen ska få genomslag på åsyftat sätt är den inte nödvändigtvis helt problemfri. Lantmäterimyndigheterna ska följa förhandsbesked och lov vid fastighetsbildning samtidigt som anläggning för dagvatten inte klart kan anses ingå i de allmänna lämplighetsvillkoren vid fastighetsbildning. Lantmäteriet anser därför att det är av vikt att en fortsatt utredning om nödvändiga ändringar i bland annat fastighetsbildningslagen kommer till stånd. Frågan om hur tvångsvis åtgärder av dessa slag ska kunna genomföras med hänsyn till egendomsskyddet bör utredas närmare.

Översyn av anläggningslagen, ledningsrättslagen och fastighetsbildningslagen (10.12.6)

Utredningens bedömning att samlat utreda behov av ändringar i anläggningslagen, ledningsrättslagen, fastighetsbildningslagen och 4 kap. 6 § plan och bygglagen är i och för sig möjlig. En utredning i syfte att förbättra samordningen mellan regelverken, förenkla dem och anpassa det till behovet av såväl

ny infrastruktur för dricksvattenförsörjning som dagvattenhantering är önskvärd. I samband med den här utredningen vill dock Lantmäteriet påpeka följande.

Det nu liggande förslaget, som definierat dagvatten men utelämnat förändringar i ledningsrättslagen kan komma att leda till problem. Enligt 2 § 1 stycket 3 a i ledningsrättslagen följer att ledningsrätt kan bildas för vatten och avloppsledning som ingår i en allmän VA-anläggning. I och med att dagvatten definieras i lagen om allmänna vattentjänster och särskiljs från avlopp innebär en ren bokstavstolkning att ledningsrätt för dagvattenledning inte längre kan bildas. Lantmäteriet föreslår därför att 2 § 1 stycket ledningsrättslagen kompletteras med dagvattenledning i en allmän VA-anläggning.

Lantmäteriet kan också se behov av fortsatt utredning om ändring av ledningsrättslagen så att lagen kan ge möjlighet att bilda ledningsrätt för diken i de fall dessa ingår i en allmän VA-anläggning. Idag styr lagen VA-huvudmännen till teknikval som ofta både är dyrare och mindre miljövänliga än om rättighet för diken ingående i en allmän VA-anläggning hade kunnat säkras med ledningsrätt.

Förslag med förenklingar och förtydliganden kring gränsdragningar mellan dagvattenhantering och markavvattningsföretag bör också utredas. Eftersom en gemensamhetsanläggning inte kan bli delägare i ett markavvattningsföretag behöver varje enskild fastighet som ingår i gemensamhetsanläggningen anslutas till ett markavvattningsföretag utanför planområdet. Detta i de fall dagvattnet behöver släppas till ett markavvattningsföretag för att kunna nå en recipient. Det blir ett olyckligt och onödigt komplicerat förfarande och lagstiftningen behöver ses över i denna del. Det kan i detta sammanhang påminnas om att det för vägar finns en motsvarande bestämmelse för att ansluta en samfällighetsförening till en annan gemensamhetsanläggning enligt 50 a § anläggningslagen. Möjligen kan något liknande övervägas avseende anslutning av dagvattenanläggning i gemensamhetsanläggning till markavvattningsföretag även om förfarandena skiljer sig åt.

Behov av vägledningsmaterial för vattenfrågornas hantering vid planläggning i relation till bestämmelserna om miljö kvalitet i 5 kap. miljöbalken (10.14.4)

Lantmäteriet uppfattar att utredningen ger uttryck för att de har identifierat ett behov som finns inom ett specifikt område. Utredningen ser därför behov av att ta fram en lösning med en analysfunktion som tillgodoser behovet inom det specifika området.

Lantmäteriet vill framföra att grunden för att kunna göra analyser måste finnas på plats innan analysen kan göras. Analyser förutsätter tillgång till standardiserad och kvalitativa data och måste därför vara i fokus. Behovet av att fokusera på standardiserade data av tillräcklig kvalitet framgår även i

regeringsuppdragsrapporten Förslag till färdplan för att fortsätta digitalisera samhällsbyggnadsprocessen.²

Lantmäteriets uppgift i det här sammanhanget är att tillhandahålla och möjliggöra tillhandahållandet av information. Att ta fram ett analysverktyg är en uppgift av en helt annan karaktär.

Lantmäteriet anser att en analysfunktion bör tas fram av den eller de myndigheter som är experter på den typ av analys som behöver göras. Lantmäteriet har inte det myndighetsuppdraget att ta fram den typ av analys som utredningen efterfrågar.

Genom den Nationella Geodataplattformen (NGP) kan statliga myndigheter och kommuner tillgängliggöra data som sedan kan användas i olika processer i samhället. Det är anpassningen och standardiseringen av data som är i fokus. En central del av arbetet med NGP är att ta fram nationella specifikationer. Lantmäteriet samverkar med flera olika myndigheter för att ta fram nationella specifikationer. Nationella specifikationer och ett ramverk för dessa skapar förutsättningar för att flera aktörer, till exempel kommuner, kan arbeta på ett likartat sätt. Målet med NGP är att ge åtkomst till nationellt standardiserade grunddata.

I framtiden kan det bli aktuellt att ta fram nationella specifikationer för de datamängder som ska ingå i de analyser som efterfrågas. Dessa kan då möjliggöra för enhetlighet för datamängderna i VISS-databasen.

Lantmäteriet anser att behovet och vilken lösning som är lämplig måste placeras i sammanhanget av en fungerande infrastruktur för informationsförsörjning. Då är det viktigt att inte skapa lösningar i stuprör som kan bli mer kostsamma i längden. För att inte skapa stuprör i informationshanteringen bör specifikationerna och informationsmängderna följa tillämpliga ramverk. Det gäller oavsett om informationsmängderna tillgängliggörs via NGP eller VISS eller på annat sätt.

SÄRSKILD KOMMENTAR OM BEHOVET AV MARINT KADASTER

Lantmäteriet vill även lyfta behovet av ytterligare information. I och med ökad aktivitet i vattenområden såsom inrättande av exempelvis vindkraftverk eller musselodlingar, klimat- och miljöaspekter samt olika verksamhetsbehov är det viktigt att goda informationsmängder och kända kunskapsunderlag finns tillgängliga.

Lantmäteriet har i olika sammanhang lyft behovet av ett så kallat marint kadaster i Sverige som en viktig pusselbit i sammanhanget. Ett marint kadaster skulle utgöra ett komplement till fastighetsregistret, samt omhändertata utestående frågeställningar från Havsgränsutredningen, SOU 2015:10. Detta är frågor som avser visualisering av gräns mellan enskilt och allmänt vattenområde samt dispositionsrätter på allmänt vattenområde. Dessa informationsmängder är viktiga för att underlätta för planering och byggande

² Förslag till färdplan för att fortsätta digitalisera samhällsbyggnadsprocessen. LM2023/060342.
<https://www.lantmateriet.se/contentassets/2565ba19e0194661bd8daeaac54981a/slutrappport-forslag-till-fardplan-for-att-fortsatta-digitalisera-samhallsbyggnadsprocessen.pdf>

och utgör ett område med tydlig koppling till Lantmäteriets verksamhet. Detta kräver i så fall bland annat lagutveckling och finansiering.

Lantmäteriet (12.5.8)

Lantmäteriet bedömer att myndigheten inte kan utföra den föreslagna studien inom ramen för aktuellt anslag om det skulle bli aktuellt. Utredningen motiverar inte särskilt ingående sin slutsats att den föreslagna studien kan genomföras inom ramen för befintligt anslag. Lantmäteriet vill därför framföra att myndigheten redan står inför flera större utmaningar som kräver ytterligare ekonomiska medel.³

Att ta fram ett analysverktyg är dessutom en helt annan typ av myndighetsuppgift än Lantmäteriets nuvarande uppgift att tillhandahålla information och att samordna flera myndigheter är resurskrävande.

Beslutande

Lantmäteriets beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Susanne Ås Sivborg. I den slutliga handläggningen har också ställföreträdande generaldirektör Anders Lundquist, verksamhetsområdeschef Arwid Dahlberg, enhetschef Catharina Hökby, lantmätare Thomas Holm, jurist Tove Korske och jurist Sara Veidemann (den sistnämnda föredragande) medverkat.

För Lantmäteriet



Susanne Ås Sivborg

³ Budgetunderlag för Lantmäteriet 2025 – 2027; LM2024/001765.