



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060202

DOM
2017-04-19
Stockholm

Mål nr
M 10214-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-11-03 i mål M 332-16, se bilaga A

KLAGANDE

Svedala kommun
Kommunhuset
233 80 Svedala

Ombud: MB

SAKEN

Föreläggande att bestämma verksamhetsområde för dagvatten vid Länsmansvägen i Svedala kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Skåne län beslut den 14 december 2015, dnr 563-19888-2012.

Dok.Id 1335950

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Svedala kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden.

Länsstyrelsen i Skåne län har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV GRUNDER I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Kommunen har hänvisat till vad kommunen anfört tidigare och har tillagt i huvudsak följande: Merparten av de fastigheter som är belägna utefter Länsmansvägen är delägare i och belägna inom båtadsområdet för Segeåns dikningsföretag. Detta dikningsföretag är aktivt och styrelsemöte i dikningsföretaget hölls så sent som sommaren 2016. Då det finns ett dikningsföretag som är i drift och som i dag hanterar dagvattnet inom aktuellt område finns det inget behov på så sätt som krävs enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen, för att inrätta ett verksamhetsområde för dagvatten. Området består av ett fåtal privatfastigheter. Det dagvatten som i dag via markavvattningsföretagets försorg avleds från området och ut i Sege å kommer från tomtmark och en grusväg, som är en gemensamhetsanläggning med mycket begränsad trafik. Vattnet som avvattnas från området utgörs av regnvatten och från tid till annan av ytligt utläckande grundvatten. Vattnet är av sådan kvalitet att det helt saknas skäl att rena detta. För att en kommun ska behöva inrätta ett verksamhetsområde krävs att dagvattenhanteringen behöver ordnas i ett större sammanhang för viss befintlig bebyggelse – ej enstaka hus – med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön. Av detta följer att en enskild fastighets problem med dagvattenhanteringen inte är tillräckligt för att konstituera detta behov. Övriga delägare i dikningsföretaget som är belägna utefter Länsmansvägen har inte framfört några synpunkter om problem med avvattning av sina fastigheter. Av miljöbalkens regler följer att i princip allt avledande av dagvatten utanför detaljplanelagt område är att betrakta som markavvattning och att detta vatten enkom blir att betrakta som avloppsvatten om avvattningen sker inom detaljplan.

Länsstyrelsen har hänvisat till vad länsstyrelsen framfört tidigare och anført i huvudsak följande: Enligt de uppgifter länsstyrelsen har är dikningsföretaget inte aktivt och därmed inte fungerande. I egenskap av delägare i dikningsföretaget har kommunen möjlighet att i frågor som rör dikningsföretagets verksamhet kalla samtliga delägare till samråd. Kommunen har sedan dikningsföretaget bildades år 1901 genomfört betydande förändringar inom båtnadsområdet utan att samråd inom dikningsföretaget har genomförts. Detta styrker uppgiften om att dikningsföretaget inte är aktivt. Det befintliga ledningsnätet för dagvatten är gammalt, inte underhållet under lång tid och ansvaret för åtgärder med anläggningen åvilar ägaren av nätet, vilket troligen är det inaktiva dikningsföretaget. Dagvattenproblematiken i området omfattar både en hälsoaspekt och en miljöaspekt. Hälsoaspekten är främst kopplad till problem med återkommande översvämningar medan miljöaspekten främst är kopplad till innehållet i det dagvatten som når recipienten. Upprepad förekomst av översvämningar på grund av dag- och dränvatten kan orsaka betydande fukt- och mögelproblem, vilket är ett erkänt hälsoskyddsproblem. Översvämningar kan även orsaka betydande miljöproblem genom utsläpp av oljeföreningar från cisterner och pannanläggningar samt urlakning av metaller och andra miljöfarliga ämnen från förorenade massor. Det är troligt att den bristfälliga avledningen av dagvatten ökar risken för och konsekvenserna av översvämningar i området. Avledningen av dagvattnet kommer oavsett den tekniska lösningen slutligen att ske till Sege å, som har betydande miljövärden. Sege å uppnår inte god kemisk status. Övergödning från dagvatten från tätort har en betydande näringspåverkan på vattenförekomsten. Dagvatten från tätort kan även utgöra en källa av utsläpp av miljögifter till vatten.

Länsstyrelsen har vidare anført: Dikningsföretaget dimensionerades för att omhänderta vatten som till största delen kom från jordbruksmarker. Under de dryga 120 år som har gått sedan inrättandet har en betydande omstrukturering skett med följd att andelen hårdgjorda ytor ökat avsevärt. Detta innebär att vattenmängderna som måste avledas har ökat betydligt. Inom det aktuella området har risken för översvämning ökat eftersom det utgör lågpunkten i båtnadsområdet. Kommunen har tillåtit bebyggelse i ett sumpområde som endast varit byggbart på grund av dikningsföretaget. Man kan inte senare förlita sig på att dikningsföretaget ska öka sin avvattning för att det tillkommit hårdgjorda ytor och dagvatten från bostadsbebyggelsen. Ett dikningsföretag har inte

ansvar för att anlägga och underhålla ledningar bara för att de är belägna inom båtnadsområdet. Genom att omhänderta dagvattnet genom en allmän va-anläggning ökar möjligheterna att vidta åtgärder i syfte att uppnå klassningen God status avseende kemisk status i Sege å. En allmän va-anläggning ger möjlighet till både en mer funktionell hantering av översvämningproblemet och mer långtgående rening än nuvarande enskilda lösningar. Lagen om allmänna vattentjänster och miljöbalken gäller parallellt och samtidigt. Det föreligger skillnader i definitionen av avloppsvatten med mera mellan lagstiftningarna. Miljöbalken är inte tillämplig i detta mål. Enligt vattentjänstlagen finns inget krav på att området ska vara detaljplanelagt för att skyldigheten att inrätta ett verksamhetsområde ska inträda.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Om det med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön behöver ordnas vattenförsörjning eller avlopp i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse ska kommunen bestämma det verksamhetsområde inom vilket vattentjänsten eller vattentjänsterna behöver ordnas. Kommunen ska också se till att behovet snarast, och så länge behovet finns kvar, tillgodoses i verksamhetsområdet genom en allmän va-anläggning (6 § vattentjänstlagen). Länsstyrelsen utövar tillsynen över att kommunen fullgör skyldigheten att tillgodose behovet av vattentjänster och får förelägga kommunen att fullgöra skyldigheten (51 § vattentjänstlagen).

Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens bedömning att länsstyrelsens beslut inte avser myndighetsutövning mot någon enskild. Den omständigheten att länsstyrelsen inte har kommunicerat inkomna uppgifter med andra än kommunen innebär därför inte att länsstyrelsen har handlagt ärendet i strid med förvaltningslagen (1986:223).

I vattentjänstlagen avses med avlopp bortledande av dagvatten och dränvatten från ett område med samlad bebyggelse eller från en begravningsplats, bortledande av spillvatten eller bortledande av vatten som har använts för kylning (2 § vattentjänstlagen). I miljöbalken definieras avloppsvatten som spillvatten eller annan flytande orenlighet, vatten som använts för kylning, vatten som avleds för sådan

avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning eller vatten som avleds för avvattning av en begravningsplats (9 kap. 2 § miljöbalken). I praxis enligt den tidigare gällande lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, va-lagen, som upphävdes när vattentjänstlagen trädde i kraft, tolkades ”avlopp” enligt definitionen i miljöbalken. Beträffande dag- och dränvatten som avleds från sådana områden som inte omfattas av en detaljplan var va-lagen inte tillämplig. I vattentjänstlagen infördes en ny avloppsdefinition, vilket innebär att skyldigheten att leda bort avloppsvatten inte längre är kopplad till förekomsten av en detaljplan utan gäller alla områden med en samlad bebyggelse som kan ha behov av en allmän dagvattenanläggning (se prop. 2005/06:78 s. 41 ff).

Bortledande av dagvatten från ett område med samlad bebyggelse utgör avlopp enligt vattentjänstlagen oavsett om området omfattas av en detaljplan eller inte. Mark- och miljööverdomstolen anser att de aktuella fastigheterna utgör ett område med samlad bebyggelse. Kommunen kan således vara skyldig att bygga ut den allmänna dagvattenanläggningen i enlighet med underinstansernas avgöranden, förutsatt att övriga förutsättningar i 6 § vattentjänstlagen är uppfyllda.

För att miljöskyddsrekvisitet ska anses vara uppfyllt krävs enligt förarbetena att det kan förväntas att den allmänna va-anläggningen förhindrar eller åtminstone väsentligt motverkar påtagliga olägenheter för miljön. Om dagvattenanläggningen inrättas på grund av miljöhänsyn, måste dagvattenhanteringen också ta sikte på att undanröja eller motverka de befarade risker för miljöstörningar som motiverat anläggningen, exempelvis genom att rena dagvattnet (prop. 2005/06:78 s. 45 f). Av förarbetena till vattentjänstlagen kan, när det gäller skyddet för människors hälsa, inte utläsas några särskilda krav på olägenheternas omfattning eller på att den allmänna va-anläggningen påtagligt ska minska dessa. Det finns därför inte stöd för att ställa upp sådana förutsättningar vid bedömningen av behovet av en allmän va-anläggning för att tillgodose skyddet för människors hälsa. Däremot måste olägenheter för människors hälsa kunna förutses för att det ska anses finnas ett behov av en allmän va-anläggning för att tillgodose hälsoskyddet.

Förutsättningen att de aktuella va-frågorna behöver ordnas i ett större sammanhang innebär att frågorna normalt måste röra fler än bara ett fåtal fastigheter. Hur många som ska vara berörda är framför allt beroende av hur starkt hälsoskyddsbehovet gör sig gällande eller kan förväntas komma att göra det. Enligt praxis behövs det åtminstone en något så när samlad bebyggelse av 20–30 fastigheter som underlag för en allmän va-anläggning. En utbyggnad av en befintlig eller planerad allmän anläggning kan dock ske för betydligt färre fastigheter. I praxis har till och med enstaka fastigheter i närheten av ett befintligt verksamhetsområde ansetts planmässigt och i övrigt ha ett så nära samband med bebyggelsen inom verksamhetsområdet att fastigheternas va-frågor skulle lösas i det större sammanhanget med denna bebyggelse (prop. 2005/06:78 s. 42).

Frågan är om det föreligger tillräckliga sådana hälso- eller miljöskäl som avses i 6 § vattentjänstlagen för att kommunen ska vara skyldig att inrätta ett verksamhetsområde inom vilket bortledning av dagvatten ordnas genom en allmän va-anläggning.

Länsstyrelsen har beträffande hälsoskäl angett att upprepad förekomst av översvämningar på grund av dag- och dränvatten kan orsaka betydande fukt- och mögelproblem, vilket är ett hälsoskyddsproblem. Det saknas emellertid utredning som visar att det i dag förekommer eller finns en risk för ohälsosam inomhusmiljö på grund av fukt- och mögelskador i bostadshusen på de berörda fastigheterna. Det finns inte heller någon utredning som visar i vilken mån fastigheterna i området är drabbade av upprepad förekomst av översvämningar på grund av dag- och dränvatten, vilket i förlängningen skulle kunna innebära risk för fukt- och mögelskador. Mark- och miljööverdomstolen bedömer mot bakgrund av det anförda att det inte har framkommit att det för närvarande finns risker för hälsoproblem på grund av dagvattnet i området.

När det gäller miljöskäl har länsstyrelsen angett att miljöaspekten främst är kopplad till innehållet i det dagvatten som når recipienten, Sege å, och att omhändertada dagvattnet genom en allmän va-anläggning ökar möjligheterna att vidta åtgärder i syfte att uppnå klassningen God status avseende kemisk status i Sege å. Såvitt framgår av handlingarna i målet består det aktuella området av 15 bebyggda bostadsfastigheter och en grusväg. Dagvatten från ett område av detta slag torde normalt sett inte behöva

renas för att undvika risk för miljöstörningar. Det saknas närmare uppgifter om vilken betydelse dagvattnet från det aktuella området har för vattenkvaliteten i Sege å. Vidare saknas utredning som visar att dagvattnet i det aktuella området har sådant innehåll att det skulle kunna innebära påtagliga olägenheter för miljön och att det därför skulle behöva renas för att undanröja eller motverka befarade risker för miljöstörningar. Mark- och miljööverdomstolen bedömer mot bakgrund av det anförda att det inte är visat att dagvattnet behöver tas om hand genom en allmän va-anläggning med hänsyn till miljön.

Sammanfattningsvis anser Mark- och miljööverdomstolen att utredningen inte ger stöd för att det föreligger tillräckliga sådana hälso- eller miljöskäl som förutsätts för att kommunen ska vara skyldig att omhänderta dagvattnet i området genom en allmän va-anläggning. Förutsättningarna för länsstyrelsen att förelägga kommunen att inrätta ett verksamhetsområde för dagvatten för det aktuella området är därmed inte uppfyllda. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens beslut upphävas.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, tekniska rådet Bengt Jonsson, hovrättsrådet Hans Nyman, referent, och tf. hovrättsassessorn Elena Landberg.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-11-03
meddelad i
Växjö

Mål nr M 332-16

KLAGANDE

Svedala kommun
233 80 Svedala

Ombud: MB

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 14 december 2015 i ärende nr 563-19888-2012, se bilaga 1 (bilagor uteslutna)

SAKEN

Föreläggande att bestämma verksamhetsområde för dagvatten

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår Svedala kommuns yrkande om att ovannämnda beslut ska undanröjas.

2. Mark- och miljödomstolen fastställer Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 14 december 2015 i ärende nr 563-19888-2012 med justeringarna att fastigheterna XX och XY inte längre ska omfattas av länsstyrelsens beslut och att senaste datum för Svedala kommuns beslut om inrättande av verksamhets-område ska vara den 1 juni 2017.

Dok.Id 377981

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 130 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:00

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Skåne län har förelagt Svedala kommun att senast den 1 juni 2016 fatta beslut om inrättande av verksamhetsområde för dagvatten inom ett område som minst omfattar de i bilaga 1 angivna fastigheterna.

Svedala kommun har överklagat beslutet.

YRKANDEN

Svedala kommun har yrkat att mark- och miljödomstolen i första hand ska undanröja länsstyrelsens beslut och i andra hand upphäva det.

Länsstyrelsen i Skåne län har bestritt kommunens yrkanden men godtagit att beslutet ändras på så att fastigheterna XX och XY inte behöver ingå i verksamhetsområdet.

UTVECKLING AV TALAN

Svedala kommun har i huvudsak anfört följande. Länsstyrelsens beslut har inneburit myndighetsutövning och beslutet har rättsverkningar mot, förutom kommunen, ett dikningsföretag och samtliga i beslutet berörda fastighetsägare. Länsstyrelsen har dock underlåtit att kommunicera de uppgifter som tillförts ärendet med de sistnämnda. Underlåtelserna utgör ett allvarligt fel i handläggningen och strider bl.a. mot 16 och 17 §§ förvaltningslagen. Härigenom har också länsstyrelsens utredningsansvar och officialprövningsplikt åsidosatts. Felet kan inte botas hos mark- och miljödomstolen, varför beslutet måste undanröjas. – I övrigt måste framhållas att det för området inte finns någon detaljplan innebärande att länsstyrelsen inte kan besluta om föreläggande att bestämma verksamhetsområde för dagvatten. Länsstyrelsens beslut får nämligen den effekten att de åtgärder kommunen måste vidta blir att betrakta som markavvattning. För detta krävs dispens och tillstånd enligt bestämmelser i 11 kap 13 och 14 §§ miljöbalken. Denna prövning kan inte ersättas med ett förvaltningsbeslut grundat på bestämmelser lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster, vattentjänstlagen. – Dagvattnet hanteras för

merparten av de i beslutet upptagna fastigheterna genom avledning via befintligt dikningsföretag. Kvaliteten på vattnet kommer inte att förändras genom bildandet av ett verksamhetsområde för dagvatten. Inte heller kommer valet av recipient att förändras. Dikningsföretaget ansvarar för att sköta diken och uppfyller de behov på markavvattning/dagvattenhantering som finns i området. Ur miljö- och hälsosynpunkt saknas därmed behov av att inrätta ett verksamhetsområde.

Kommunen anser med beaktande av arten och omfattningen av det vatten som idag avleds från området att det saknas behov av ytterligare rening. De fastighetsägare som har behov av att avleda vatten kan ansluta sig till dikningsföretaget med stöd av 3 kap. lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet, restvattenlagen. Kommunen har gjort en första kostnadskalkyl och kommit fram till en kostnad om 6,5 miljoner kr inklusive pumpstation. Härtill kommer kostnad för projektering och eventuella tillstånd. Kostnaderna för att ställa dikningsföretaget i skick för samma åtgärd torde kosta betydligt mindre. Kostnaderna kontra behovet har inte beaktats av länsstyrelsen. – Under alla omständigheter måste fastigheterna XX och XY, vilka är industrifastigheter med egna dagvattenlösningar, undantas från länsstyrelsens beslut.

Länsstyrelsen har genom en remiss fått del av kommunens överklagandeskrifter och i yttrande bemött vad kommunen anfört i mark- och miljödomstolen. Bl.a. har länsstyrelsen där anfört att vattentjänstlagen inte uppställer något krav på att ett område ska vara detaljplanelagt för att ett verksamhetsområde ska kunna inrättas.

DOMSKÄL

Ska länsstyrelsens beslut undanröjas?

Det beslut som Länsstyrelsen i Skåne har meddelat innefattar inte myndighetsutövning mot någon enskild, utan endast mot kommunen. Beslutet handlar om en förpliktelse för kommunen att inrätta ett verksamhetsområde för dagvatten genom en allmän va-anläggning. Någon skyldighet för länsstyrelsen att under denna handläggning låta andra rättssubjekt ta del av uppgifter som tillförts ärendet föreligger inte, enligt mark- och miljödomstolen. Svedala kommuns begäran om att länsstyrelsens beslut ska undanröjas ogillas därför.

Ska länsstyrelsens beslut upphävas?

Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att upphäva Länsstyrelsens i Skåne beslut. Vad Svedala kommun anfört i sitt överklagande ändrar inte denna bedömning. Beslutet ska därför fastställas med den justeringen, vilken är godtagen av länsstyrelsen, att fastigheterna XX och XY inte ska ingå i verksamhetsområdet. Även senaste datum för inrättandet av verksamhetsområde måste ändras. Nytt datum ska vara den 1 juni 2017.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 24 november 2016. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Peter Syrén

Bertil Varenius

I domstolens avgörande har rådmannen Peter Syrén och tekniska rådet Bertil Varenius deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Carl-Axel Persson.