



# Gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder

<b>Bilagor .....</b>	<b>4</b>
<b>Förkortningar.....</b>	<b>5</b>
<b>1. Bakgrund .....</b>	<b>6</b>
1.2 Uppdraget.....	6
<b>2. Sammanfattning .....</b>	<b>8</b>
<b>3. Disposition.....</b>	<b>9</b>
3.1 Begrepp .....	9
<b>4. Klimateffekter och åtgärder .....</b>	<b>11</b>
4.1 Klimateffekter.....	11
4.1.1 Exempel på klimateffekter.....	11
4.1.2 Åtgärder för att möta klimateffekterna.....	12
<b>5. Spelplanen .....</b>	<b>15</b>
5.1 Rättsområdet.....	15
5.1.1 Tillstånd .....	15
5.1.2 Detaljplaneläggning .....	17
5.1.3 Markåtkomst .....	23
5.2 Aktörerna.....	24
5.2.1 Enskilda aktörer .....	24
5.2.2 Allmänna aktörer .....	27
<b>6. När ska AL respektive LSV tillämpas .....</b>	<b>31</b>
6.1 LSV:s tillämpningsområde .....	32
6.1.2 Markavvattning .....	32
<b>7. Anläggningslagen .....</b>	<b>35</b>
7.1 Att initiera en anläggningsförrättning.....	36
7.2 Att pröva om gemensamhetsanläggning kan inrättas.....	37
7.2.1 Vilka är sakägare? .....	38
7.2.2 Utredning av förutsättningarna för beslut.....	38
7.2.3 Villkor för inrättande av gemensamhetsanläggning .....	39
7.3 Kostnader för att inrätta gemensamhetsanläggning .....	44
7.3.1 Kostnader för markupplåtelse .....	44
7.3.2 Kostnader för anläggningens utförande .....	45
7.3.3 Förrättningskostnader .....	45
7.4 Beslut om att inrätta gemensamhetsanläggning .....	45
7.5 Att förvalta gemensamhetsanläggning.....	46
7.5.1 Delägarförvaltning .....	47
7.5.2 Samfällighetsförening .....	47
7.6 Att ändra befintlig gemensamhetsanläggning.....	48

<b>8.</b>	<b>Restvattenlagen</b> .....	<b>49</b>
8.1	<i>Behovs- och nyttoprövning</i> .....	49
8.2	<i>Ansvar och kostnader</i> .....	50
8.3	<i>Ändrade förhållanden</i> .....	51
<b>9.</b>	<b>Klimatanpassningsåtgärder möter AL och SFL</b> .....	<b>52</b>
9.1	<i>Utmaningar vid tillämpning av AL</i> .....	52
9.1.1	Att initiera anläggningsförrättning.....	52
9.1.2	Vad är en anläggning av stadigvarande betydelse?.....	53
9.1.3	Att tillämpa väsentlighetsvillkoret.....	56
9.1.4	Att tillämpa båtnadsvillkoret.....	58
9.1.5	Att tillämpa opinionsvillkoret.....	59
9.1.6	Att välja bästa läge och utförande.....	60
9.1.7	Hänsyn till motstående allmänna intressen.....	61
9.1.8	Följsamhet till detaljplaner.....	61
9.1.9	Ersättning för utförande, förvaltning och markåtkomst.....	62
9.1.10	Olika typfall.....	63
9.2	<i>Utmaningar i lagen om förvaltning av samfälligheter</i> .....	68
<b>10.</b>	<b>Slutsatser</b> .....	<b>70</b>
10.1	<i>Behovet av aktivitet</i> .....	70
10.2	<i>Ansvarsplaceringen bör förtydligas</i> .....	71
10.2.1	Förslag inom gällande rätt.....	72
10.3	<i>Detaljplanen är ett av de viktigaste verktygen</i> .....	73
10.3.1	Förslag inom gällande rätt.....	74
10.3.2	Förslag till lagändring.....	74
10.4	<i>Utom plan är behovet av en strategi störst</i> .....	76
10.4.1	Förslag inom gällande rätt.....	77
10.4.2	Förslag till lagändring.....	77
10.5	<i>Tillgång till information är avgörande</i> .....	77
10.5.1	Lantmäterimyndighetens behov av information.....	77
10.5.2	Kommunernas behov av information.....	79
10.5.3	Fastighetsägarnas behov av information.....	79
10.5.4	Generellt om information.....	80
10.5.5	Förslag inom gällande rätt.....	80
10.6	<i>Subventioner och bidrag, verktyg som möjliggör</i> .....	80
10.6.1	Subventioner och bidrag som incitament för fastighetsägare.....	81
10.6.2	Subventioner och bidrag som verktyg för kommuner.....	81
10.6.3	Subventioner och bidrag som verktyg för staten.....	81
10.6.4	Hur bör subventioner och bidrag riktas?.....	81
10.6.5	Förslag inom gällande rätt.....	83
10.6.6	Förslag till lagändring.....	84
10.7	<i>Tillsyn och stöd</i> .....	84
10.7.1	Förslag inom gällande rätt.....	84
10.7.2	Förslag till lagändring.....	85

10.8	Skärningen mellan LSV och AL.....	85
10.8.1	Gränsdragningen mellan LSV och AL.....	85
10.8.2	Definitionen av markavvattning.....	85
10.8.3	Förslag till lagändring.....	86
10.9	Behöver AL:s tillämpningsområde breddas?.....	86
10.10	Skogsbrukets särskilda utmaningar.....	86
10.11	Lösningalternativ som vi har förkastat.....	87
10.11.1	Kommunalt deltagande i gemensamhetsanläggning.....	87
10.11.2	Kommunal taxa för vissa klimatanpassningsåtgärder.....	88
<b>11.</b>	<b>Ansökan till Lantmäteriet.....</b>	<b>89</b>
11.1	Tydligt skriftligt yrkande.....	89
11.2	Överenskommelse mellan fastighetsägare.....	90
11.3	Tillstånd.....	90
11.4	Utredningar.....	91
11.5	Kostnadsansvar.....	91

## Bilagor

### Bilaga 1 – Källförteckning

### Bilaga 2 – Intervjusammanställning från intervjuer med uppdragsgivande myndigheter och andra sektorsmyndigheter

### Bilaga 3 – Villkorsprövningen avseende vissa typfall

### Bilaga 4 – Flödesschema relevanta rättsförhållanden

### Bilaga 5 – Flödesschema över hela processen

### Bilaga 6 – Flödesschema, att inrätta en gemensamhetsanläggning

## Förkortningar

AL	Anläggningslag (1973:1149)
ExL	Expropriationslag (1972:719)
FBL	Fastighetsbildningslag (1970:988)
JB	Jordabalk (1970:994)
KL	Kommunallag (2017:725)
LAV	Lagen om allmänna vattentjänster (2006:412)
LSV	Lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (restvattenlagen) (1998:812)
MB	Miljöbalk (1998:808)
PBF	Plan- och byggförordning (2011:338)
PBL	Plan- och bygglag (2010:900)
RF	Regeringsformen (1974:152)
SFL	Lag om förvaltning av samfälligheter (1973:1150)

# 1. Bakgrund

Behovet av åtgärder för att anpassa fastigheter till klimatförändringarna har ökat och kan antas öka ytterligare över tid. Varje enskild fastighetsägare bär ett ansvar för att vidta de åtgärder som krävs för att skydda den egna fastigheten mot effekterna av klimatförändringarna. Vissa åtgärder behöver utföras i ett större sammanhang och över ett större område, vilket kräver samverkan mellan flera fastighetsägare. Genom tillämpning av anläggningslagen (AL) och lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet (restvattenlagen, LSV) kan fastighetsägare samverka i fråga om fastighetsanknutna anläggningar och på så vis uppnå högre funktionalitet till lägre kostnad samtidigt som förvaltningen av anläggningarna kan samordnas.

Det råder osäkerhet kring i vilken utsträckning AL kan tillämpas för att inrätta fastighetsgemensamma anläggningar för klimatanpassningsåtgärder. Denna rapport avser att klargöra rättsläget och ge förslag på förbättringar. Fokus ligger på AL:s tillämplighet.

## 1.2 Uppdraget

Vi har fått i uppdrag av Statens geotekniska institut (SGI), Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Lantmäteriet, att redogöra för AL:s tillämpningsområde i fråga om gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder. Uppdraget har finansierats av SMHI:s klimatanpassningsanslag och sker inom ramen för Myndighetsnätverket för klimatanpassning och MBS:s arbetsgrupp för Naturolyckor. Enligt uppdraget ska vi dels redogöra för möjliga tillämpningsområden, dels redogöra för brister i dagens system och slutligen dels föreslå hur bristerna kan hanteras för att öka lagens tillämplighet i klimatanpassningssyfte. Uppdraget ska redovisas genom en rapport.

Rapporten ska omfatta:

1. En lista med klimatanpassningsåtgärder där gemensamhetsanläggningar, utifrån rådande lagstiftning, kan användas.
2. En lista på vad man ska beakta när man förbereder en ansökan till Lantmäteriet för att skapa gemensamhetsanläggningar i klimatanpassningssyfte.
3. En konsultrapport med underlag och bedömningar av vad som lämpar sig som gemensamhetsanläggningar utifrån rådande lagstiftning, samt en sammanställning av ändringar som krävs i AL för att fullt ut kunna

använda verktyget i klimatanpassningsarbetet. Rapporten ska även belysa svårigheter kring kostnadsfördelning.

Rapporten ska kunna läsas av och vara till nytta för både lekmän och personer med djupare sakkunskaper.

Rapporten redogör för rapportförfattarnas slutsatser och förslag. Den ger alltså inte uttryck för de beställande myndigheters inställning.

## 2. Sammanfattning

Nedan följer en kort sammanfattning av rapportens slutsatser. Begreppsförklaringen i kapitel 3.1 kan underlätta läsningen.

Klimatförändringarna påverkar svenska fastigheter på flera olika sätt. Höjda vattennivåer, ökade flöden och skyfall riskerar att leda till bl.a. översvämningar, ras, skred och erosion. Torka riskerar att leda till bl.a. fler bränder och kraftigare brandspridning.

För att möta klimateffekterna behöver olika anläggningar utföras i syfte att skydda liv och hälsa samt fastigheter och verksamheter. Anläggningarna krävs dels för att skydda befintlig bebyggelse och befintliga verksamheter, dels för att möjliggöra ny bebyggelse och nya verksamheter.

Det juridiska och ekonomiska ansvaret att skydda fastigheter mot effekterna av klimatförändringarna vilar i huvudsak på respektive fastighetsägare. Det är denne som förväntas utföra de anläggningar som krävs för att säkra egendomen. Kommunen bär ett visst ansvar, bl.a. vid planläggning (detaljplaner och översiktsplaner) samt utförande av anläggningar inom allmän plats och verksamhetsområde för dagvatten. Staten har ett begränsat ansvar men kan genom ekonomiska subventioner och andra stöd bistå fastighetsägarna, antingen direkt eller via myndigheter. Utan stöd från det offentliga torde många fastighetsägare sakna förutsättningar att bibehålla fastighetens funktion.

Genom tillämpning av anläggningslagen (AL) och restvattenlagen (LSV) kan fastighetsägare samverka i fråga om utförande och drift av gemensamma anläggningar. Sådana anläggningar kan användas för att möta klimateffekterna, exempelvis strandskoningar och stabilitetshöjande anläggningar. En bred och effektiv tillämpning av AL och LSV kräver dock insatser av det offentliga, främst genom information och subventioner.

Genom tillgång till bättre information kan inrättande av gemensamma anläggningar underlättas, samtidigt som det praktiska tillämpningsområdet för lagarna kan ökas avsevärt. Nödvändig information tillhandahålls lämpligen av respektive sektorsmyndighet i samverkan med länsstyrelserna och kommunerna.

Genom riktade subventioner kan staten tillse att nödvändiga anläggningar utförs och förvaltas av det lokala fastighetsägarkollektivet. Genom välavvägd kravställning kan anläggningarna optimeras för bredare behov och synergier vinnas mellan olika anläggningar.

Rätt använda är AL och SFL verktyg som både enskilda fastighetsägare och staten kan använda för att skydda fastigheter och människor mot klimateffekterna.



## 3. Disposition

Rapporten inleds, i kapitel 4, med en övergripande genomgång av de klimatförändringar som driver behovet av anpassningsåtgärder. Vi behandlar där även vilka olika typer av anläggningar som kan användas för att möta effekterna av ett förändrat klimat.

Därefter går vi, i kapitel 5, igenom den rättsliga spelplanen på en övergripande nivå. AL sätts där i ett större sammanhang tillsammans med LSV, tillståndslagstiftningen och plan- och bygglagen (PBL). Vidare ser vi till de olika roller som allmänna och enskilda aktörer spelar.

I kapitel 6 redogör vi för gränsdragningen mellan LSV:s och AL:s tillämpningsområden.

Förutsättningarna för att tillämpa AL respektive LSV redogör vi för i kapitel 7 respektive 8.

I kapitel 9 går vi igenom de särskilda utmaningar – den friktion – som tillämpningen av AL och LSV möter vid prövning av klimatanpassningsåtgärder. Framställningen är fördjupande i fråga om AL, men översiktlig i fråga om LSV.

I kapitel 10 lämnar vi förslag på hur utmaningarna kan hanteras. Förslagen avser dels lösningar inom gällande rätt, dels lagändringar.

Material för att underlätta en ansökan presenteras i kapitel 11.

### 3.1 Begrepp

Nedan följer en kortfattad begreppsförklaring i syfte att underlätta läsningen.

*Gemensamhetsanläggning* – En gemensamhetsanläggning är en anläggning som tillgodoser behov för två eller fler fastigheter och som ägs och förvaltas av fastigheterna gemensamt. Exempel på sådana anläggningar är vägar, ledningar och bryggor. Se mer under kapitel 6.

*Klimatanpassningsåtgärd* – En åtgärd som vidtas för att skydda mot effekterna av ett förändrat klimat, t.ex. en anläggning för att höja stabiliteten i ett område med risk för skred. Se mer under kapitel 4.1.2.

*Lantmäterimyndighet* – Det finns i dag en statlig och 39 kommunala lantmäterimyndigheter. Den statliga lantmäterimyndigheten heter Lantmäteriet. Lantmäterimyndigheterna handlägger bl.a. anläggningsförrättningar inom sina respektive områden.

*Markåtkomst* – I rapporten används begreppet för åtkomst av mark- eller vattenområde som krävs för att vidta en åtgärd. Markåtkomst kan ske med äganderätt eller någon form av begränsad rätt såsom servitut.

*Risk* – I denna rapport avser vi med "risk" en sammanvägning av sannolikheten för att en händelse ska inträffa och de konsekvenser händelsen kan leda till.

*Samfällighetsförening* – En särskild form av förening som regleras i SFL och som kan förvalta bl.a. en eller flera gemensamhetsanläggningar eller markavvattningssamfälligheter.

## 4. Klimateffekter och åtgärder

### 4.1 Klimateffekter

Effekterna av ett förändrat klimat är globala. Vilka effekter som träffar ett visst område och hur påverkan ser ut varierar med de lokala förutsättningarna. Gemensamt är dock att de sammantagna effekterna medför stora risker för människors liv, hälsa, egendom och miljön. Effekterna varierar över tid men i ett, generellt sett, stegrande förlopp.

Nedan listas ett antal klimateffekter som påverkar eller bedöms komma att påverka människor och egendom i Sverige. Listan är inte uttömmande och redogör endast för klimateffekterna på ett förenklat, övergripande plan. För en komplett bild med fördjupad analys hänvisar vi till [www.klimatanpassning.se](http://www.klimatanpassning.se) samt respektive myndighets rapporter inom området.<sup>1</sup>

#### 4.1.1 Exempel på klimateffekter

##### Ökad mängd vatten

Genom bland annat stigande havsnivåer, långvariga regn, skyfall och översvämningar ökar de vattenmängder som fastigheter i Sverige behöver hantera. Det ställer särskilda krav på skyddsåtgärder och dagvattenhantering samt hur fastigheter kan användas och utvecklas. Höga grundvattennivåer och vattenmättad jord påverkar även markens bärighet. Vatten kan behöva pumpas och hur man kan ta sig till och från påverkade fastigheter kan vara ytterligare en utmaning.

##### Ras, skred och erosion

Ökad nederbörd och ökade flöden kan leda till ökad erosion vid vattendrag. Om material eroderar i strandzonen kan slänter undermineras och leda till ras eller skred. Ras och skred är idag vanligare i samband med snösmältning och tjälllossning och under perioder då det regnat mycket.

Erosion kan även påverka vägar och järnvägar. Exempelvis kan underdimensionerade eller igensatta vägtrummor skapa översvämningar där vattnet tar nya vägar som orsakar erosion. I värsta fall kan erosionen leda till ras och skred så att hela vägen eller järnvägen försvinner på grund av underminering.

I branta sluttningar och bäckraviner kan ökad nederbörd och skyfall leda till slamströmmar, d.v.s. en flytande massa av vatten och jord som rör sig nedför

---

<sup>1</sup> Se källförteckningen, bl.a. Klimatanpassning av skogen och skogsbruket och Slamströmmar i samband med intensiv nederbörd.

sluttningen. I och med att jordmassorna är tunga blir slamströmmens rörelseenergi hög och kan därför orsaka kraftig erosion och stora skador.

Vid exploatering och olika typer av skogliga åtgärder i brant terräng eller nära vattendrag, exempelvis avverkning, byggande av skogsbilvägar och dikning, där vattnets avrinning och hastighet påverkas, kan erosionen öka och leda till ras, skred och slamströmmar.

Som en följd av höjda havsnivåer i kombination med stormar kommer erosionen att öka längs landets kuster, framför allt längs stränder i södra Sverige som består av sand och sanddyner. En allt högre havsnivå gör att havet kommer att nå tidigare opåverkade landområden och utsätta dessa för erosion vilket kan leda till förlust av land.

#### Förändringar i grundvattennivån

Ytterligheterna torka och ökad nederbörd ställer högre krav på dränering och diken i både jord- och skogsbruket. Brister i omfattning, dimensionering, utförande eller underhåll riskerar att medföra dämningar, vattensjuk mark eller torrlagda områden.

Högre vattennivåer begränsar rotutvecklingen hos jordbruksgrödor vilket leder till sämre avkastning och lägre tålighet mot torka. Tillfällig vattenmättnad i rotzonen under längre tid än enstaka dygn medför att grödan skadas.

Dagvattenutsläpp från bebyggelseområden kan ha stor påverkan på befintliga diken. I takt med att bebyggelsen ökar intensifieras belastningen på befintliga dikessystem.

Ändrade grundvattennivåer kan ge torkstress på träd vilket i sin tur kan leda till barkborreangrepp. Vidare begränsas näringsupptaget vid torka vilket ger sämre tillväxt.

#### Bränder

Sannolikheten för brand i skog och mark och skogsbrandsäsongens längd ökar till följd av värme, torka och extremväder. Detta påverkar bland annat skogsbruket, dels genom bränder, dels genom de stillestånd och produktionsbortfall som följer när sannolikheten för gnistbildning är så stor att maskinarbeten måste ligga nere.

### **4.1.2 Åtgärder för att möta klimateffekterna**

För att skydda människors liv och hälsa, egendom och miljön mot effekterna av klimatförändringarna kan flera olika åtgärder vidtas. Dessa åtgärder är ofta platsspecifika med unika lösningar utifrån omgivningsfaktorer, utförare, tidpunkt m.m. Åtgärderna kan vara olika effektiva mot olika händelser och inte sällan behöver flera åtgärder kombineras med varandra.

Åtgärderna delas nedan in i två grupper: naturbaserade lösningar respektive hårda lösningar.<sup>2</sup> Sammanställningen är långt ifrån uttömmande. Den utgör istället en sammanfattning av vanligt förekommande åtgärder som i många fall kan hanteras med tillämpning av reglerna i AL eller LSV.

### Naturbaserade lösningar

De naturbaserade lösningarna baseras på förlopp som redan förekommer i naturen. Deras påverkan på omkringliggande områden kan därför i många fall bli lägre än när hårda lösningar tillämpas. De kan också skapa andra nyttor än enbart utgöra ett skydd, till exempel bidra till en bättre livsmiljö för växter och djur eller genom att generera rekreativa värden.

*Växtlighet* i olika former kan användas för att dämpa klimateffekterna.

- Ålgräsplantering på havsbotten kan begränsa risken för erosion vid kusten.
- Ett naturanpassat erosionskydd använder växtlighet för att skapa en mer gynnsam miljö för växter och djur på stranden eller på botten.
- Naturbaserade skydd för ras i slänter kan genom växtlighet och rötter binda jordmassor.
- Plantering av korridorer med lövträd eller annan växtlighet kan begränsa risken för brandspridning i bl.a. skogsmark, men kan även skydda bostadsområden från brand i omkringliggande skog (en form av skyddande skog).
- Plantering av skog kan begränsa risken för erosion i brant terräng.

*Anläggande av våtmarker* kan minska risken för översvämningar.

*Sanddyner och dynlandskap* kan minska risken för erosion, ofta kombinerat med växtlighet som binder sanden.

*Strandfodringar*, dvs. en kontinuerlig påfyllnad av sand i ett strandområde, kan begränsa effekterna av erosion. Sanden kan antingen pumpas upp från havsbotten eller hämtas från annan plats.

*Översvämningsytor*, i form av t.ex. dammar eller lågpunkter i landskapet dimensioneras för att tillfälligt kunna ta emot vatten vid skyfall eller översvämning.

---

<sup>2</sup> Indelningen görs med anledning av att det har diskuterats om det vi här kallar naturbaserade lösningar kan utgöra anläggning enligt AL:s definition. Se vidare kap. 8.1.2.

### Hårda lösningar

Hårda lösningar utgörs av anläggningar som inte förekommer naturligt. Hårda lösningar kan även de skapa andra nyttor än enbart utgöra ett skydd, exempelvis kan vallar användas som cykel- och gångvägar.

*Invallningar*, eventuellt i kombination med pump- och/eller varningssystem, kan skydda mot översvämningar.

*Strandskoningar och sponter*, dvs. hårdgjorda ytor i strandkanten som möter vattnet, motverkar erosion. Anläggningarna kan dock öka risken för erosion på omkringliggande kust.

*Diken* för att leda bort vatten förekommer i all sorts mark. De förekommer både som enstaka diken och i form av stora dikessystem.

*Anläggningar för att hantera risker för brandspridning*, i form av t.ex. brandgator och brandvägar. Ett väl disponerat skogsbilnät med god bärighet skapar tillgänglighet vilket kan underlätta insatser vid brand och därmed bidra till att begränsa brandspridningen. Brandgator kan begränsa risken för brandspridning.

*Stabilitetshöjande anläggningar* som motverkar risken för ras, skred och erosion.

*Sedimentationsdammar och energidämpande trappor* i vattendrag och raviner i brant terräng kan användas för att bromsa vattnets hastighet (energi) och därmed risken för erosion, ras och slamströmmar. Även *väg- och järnvägs-trummors* utformning, storlek och läge har betydelse för vatten och jordmassornas påverkan på omgivningen.

*Utjämningsmagasin* som kapar flödestoppar och minskar risken för översvämning nedströms.

### Framtida lösningar

Nedan följer exempel på åtgärder som används i begränsad utsträckning i dag men möjligen kan få ökad betydelse i framtiden.

*Gemensam skötsel av skogsmark*, särskilt slänter, samt *gemensamma principer och beslut* avseende avverkning av skogsmark (hyggesfri avverkning, förbud mot kalavverkning etc.).

*Planerad reträtt* av bebyggelse och infrastruktur, till exempel vid kusterosion eller risk för översvämning.

*Artificiella rev* som dämpar vågor och på så sätt begränsar risken för både översvämningar och ras, skred samt erosion.

## 5. Spelplanen

AL är en del i en större helhet och förhåller sig till andra lagar inom fastighets-, miljö- och vattenrätten. Huruvida lantmäterimyndigheten kan inrätta en gemensamhetsanläggning och hur den i så fall kan utformas beror ofta av beslut som har fattats av andra myndigheter med stöd av dessa lagar. Delar av lantmäterimyndighetens spelplan bestäms således redan innan myndigheten påbörjar sin förrättning. För att förstå AL:s funktion som en integrerad del i den större helheten krävs att vi först höjer blicken. Utan beaktande av helheten kan vi inte nå AL:s fulla potential. Av den anledningen är framställningen i detta kapitel relativt lång.

Vi inleder kapitlet med en överblick över rättsområdet – den juridiska spelplan – där AL verkar. Vi ser därefter till de olika aktörer – enskilda och allmänna – som befolkar spelplanen samt vilken roll de har.

Beskrivningen av det komplexa rättsområde som det här är frågan om behöver, för att fylla syftet i rapporten, hållas så enkel att den grundläggande strukturen framträder ur massan av bestämmelser. Kapitlet bör läsas med det i åtanke.

En överblick kan underlättas av Bilaga 4 och Bilaga 5.

### 5.1 Rättsområdet

Redogörelsen för rättsområdet delas nedan upp i de tre delarna tillstånd, detaljplaneläggning och markåtkomst.

#### 5.1.1 Tillstånd

##### Miljöbalken

Flera av de åtgärder som kan bli aktuella vid utförande av de här aktuella gemensamhetsanläggningarna utgör, enligt bestämmelserna i 11 kap. MB, vattenverksamhet i något avseende och är därför som huvudregel tillståndspliktiga. Det innebär att den som vill bedriva verksamheten först måste söka tillstånd hos mark- och miljödomstolen eller vad gäller mindre omfattande verksamheter anmäla verksamheten till länsstyrelsen. En tillståndsprövning föregås alltid av ett s.k. samrådsförfarande inom vilket det avgörs om den tilltänkta verksamheten kan antas medföra betydande eller icke betydande miljöpåverkan. Ett tillståndsbeslut eller en anmälan reglerar alltid var, när och hur verksamheten får bedrivas. Ett tillstånd från mark- och miljödomstol som vunnit laga kraft har rättskraft vilket innebär att tillståndet gäller mot alla och att den verksamhet som omfattas av tillståndet endast kan ändras under vissa särskilda förutsättningar. En vattenverksamhet som endast har anmälts till

länsstyrelsen vinner aldrig laga kraft och omfattas inte av rättskraft. Något som innebär att krav alltid löpande kan ställas mot verksamheten.

*Vissa verksamheter är tillståndspliktiga. Effekten av ett positivt tillståndsbeslut är att verksamheten får bedrivas eller åtgärden vidtas inom ramen för beslutet.*

Vid en tillståndsprövning enligt 11 kap. MB svarar sökanden alltid för att tillhandahålla de utredningar och bedömningar som framgår av bestämmelserna i 22 kap. MB eller som domstolen eller, vid en anmälan, länsstyrelsen kräver. Utöver kostnaderna för att ta fram dessa utredningar och underlag så måste sökanden också betala en prövningsavgift till domstolen eller länsstyrelsen, samt stå kostnader för kungörelser mm i målet eller ärendet. I mål om vattenverksamhet som prövas i mark- och miljödomstol är sökanden vidare skyldig att stå för motpartens rättegångskostnader i målet, både vad gäller enskilda och myndigheter som för talan i målet. Dessa kostnader kan i många fall bli höga. Enskilda eller sakägare och myndigheter är således att betrakta som motparter vid dessa prövningar.

Tillståndsprövningen i mark- och miljödomstol men även en anmälan om vattenverksamhet till länsstyrelsen är ofta både tekniskt och juridiskt komplexa och kräver i de allra flesta fall att sökanden anlitar både tekniska konsulter och juridiskt ombud. Detta gäller även då kommuner eller andra större aktörer är sökande. Vid tillståndsprocessen eller vid en anmälan måste sökanden alltid kunna visa på behovet av de sökta åtgärderna och hur dessa ställer sig i förhållande till de allmänna hänsynsreglerna bland annat 2 kap. MB och risken för skada på allmänna eller enskilda intressen. Det är av denna anledning viktigt hur sökanden väljer att lägga upp sin talan.

Som nämnts ovan så vinner en dom om tillstånd till vattenverksamhet rättskraft efter det att densamma vunnit laga kraft. Genom tillståndet ges sökanden rätt att utföra den sökta vattenverksamheten på en viss eller vissa fastigheter. Rätten att utnyttja dessa fastigheter kan sökanden antingen ha såsom ägare till fastigheten eller skaffa sig särskilt genom servitut eller annat nyttjanderättsavtal eller tvångsvis via bestämmelserna i 28 kap 10 § MB. Åtkomsten till marken hanteras således vid tillståndsprövningen, både som en processförutsättning och i sak. Om en verksamhetsutövare istället väljer att endast anmäla vattenverksamheten så prövas inte frågan om markåtkomst.

#### Lovplikt enligt PBL

I PBL regleras olika lov: bygglov, marklov och rivningslov. Lovgivning skiljer sig visserligen starkt från tillstånd enligt MB, men bär ändå en betydande likhet; de reglerar rätten att utföra en viss åtgärd i relation till offentligrättsliga regler.



### Relationen mellan tillstånd och rätten att nyttja annans mark

Tillståndsprocessen hanterar sökandens relation till det allmänna och innebär, som nämnts ovan, att denne går säker från myndigheternas ingripande om tillståndet följs. Men tillståndsprocessen hanterar normalt inte sökandens relation till markägaren. Äger sökanden det utrymme där verksamheten ska bedrivas eller anläggningen utföras räcker det med ett tillstånd. Men om hela eller delar av utrymmet ägs av en eller flera andra personer måste markåtkomsten hanteras särskilt.<sup>3</sup>

### Gemensamhetsanläggning och tillstånd

Gemensamhetsanläggning får inte inrättas för en tillståndspliktig verksamhet om tillstånd inte föreligger i samband med förrättningen eller det kan förutsättas att tillstånd kommer att lämnas. Huruvida tillstånd kan lämnas för en verksamhet är alltså av avgörande betydelse för om gemensamhetsanläggning kan inrättas för verksamheten eller inte. I många fall kommer således ett positivt beslut i fråga om inrättande av gemensamhetsanläggning vara beroende av att ett positivt tillståndsbeslut först har lämnats.

## **5.1.2 Detaljplanläggning**

Genom detaljplan kan kommunen inom vissa ramar styra markanvändning och bebyggelse inom mark- och vattenområden. Detta sker genom planbestämmelser, d.v.s. en typ av föreskrifter, i plankartan.

Detaljplanen innebär en precisering av de avsikter som följer av kommunens översiktsplan. Detaljplanen innebär vidare – till skillnad från översiktsplanen – en bindande reglering av tillåten markanvändning. Varken kommunen, myndigheter eller enskilda får agera i strid med föreskrifterna. Miljöbalken, exempelvis, uttrycker tydligt att ett tillstånd eller en dispens inte får ges i strid med en detaljplan. 2 kap. 6 § MB

Det kommunala planmonopolet innebär att det bara är kommunen som kan anta en detaljplan, 1 kap. 2 § PBL. Andra personer kan visserligen begära att så ska ske och tillhandahålla underlag, men de saknar juridiska medel att tvinga fram planläggning.<sup>4</sup>

*Genom en detaljplan preciserar kommunen, med bindande föreskrifter, hur marken får användas och bebyggas.*

<sup>3</sup> LSV utgör ett undantag i sammanhanget, eftersom LSV i kombination med MB möjliggör för en kombinerad tillstånds- och markåtkomstprövning.

<sup>4</sup> Regeln har ett undantag. Regeringen kan i vissa fall förelägga en kommun att inom viss tid anta, ändra eller upphäva en detaljplan, 11 kap. 15 § PBL.

Planprocessen kräver relativt omfattande utredningar som sedan läggs till grund för avvägningar mellan olika intressen, bl.a. aktiveras delar av 6 kap. MB.<sup>5</sup> Samråd ska ske med sektorsmyndigheter och sakägare. I kontrast till bygglovsprövningen har kommunen vid planprövningen större möjligheter att fatta väl avvägda beslut. Vissa åtgärder är av sådan komplexitet att de inte får hanteras enbart genom bygglov, utan istället måste regleras genom detaljplan, 4 kap. 2 § PBL.

Om flera detaljplaner är inbördes beroende av varandra kan det vara lämpligt att ta fram ett planprogram. Härigenom kan övergripande frågor, exempelvis hanteringen av climateffekter, behandlas för ett bredare område, innan de närmare bestämmelserna för respektive planområde slutligt bestäms.

Kommunen är kravställare i fråga om omfattning och djup avseende de utredningar som ska vidtas. Normalt anlitas tekniska konsulter för att bistå kommunen med bl.a. tekniska sakkunskaper. Kostnaderna för planarbetet kan kommunen debitera exploatören eller kollektivet av markägare.

En lagakraftvunnen detaljplan gäller tills den ändras eller upphävs.

I en detaljplan ska kommunen bestämma gränserna för allmänna platser, kvartersmark och vattenområden.

#### Anläggningar på allmän plats

Detaljplanen reglerar vem som är ansvarig att utföra vissa anläggningar, bl.a. vem som ska bygga ut och förvalta allmänna platser och vad dessa ska omfatta.

*Allmän plats är ett område inom detaljplan som är avsett för ett gemensamt behov, exempelvis gata, torg eller park.*

Som huvudregel gäller kommunalt huvudmannskap, d.v.s. det är kommunen som ansvarar för att både bygga ut och sedan förvalta allmänna platser. Om det finns särskilda skäl kan dock kommunen besluta att detaljplanen ska ha enskilt huvudmannskap, d.v.s. att det istället är fastighetsägarna inom detaljplanen som ska utföra och sedan förvalta de allmänna platserna. Detaljplanen reglerar inte bara vem som ska utföra och förvalta de allmänna platserna, den ger också den aktör som ska ansvara för de allmänna platserna medel att lösa marken från dess ägare. Rätten att lösa marken är också förknippad med en skyldighet att lösa marken, om genomförandet istället påkallas av markens ägare. Vid enskilt

---

<sup>5</sup> 6 kap. MB redogör för miljöbedömningar, t.ex. miljökonsekvensbeskrivning (MKB).

huvudmannaskap genomförs allmänna platser genom inrättande av en gemensamhetsanläggning som – oftast – förvaltas av en samfällighetsförening.

*Kommunen ska i detaljplan reglera vem som ska utföra, bekosta och förvalta de anläggningar på allmän plats som planområdet kräver.*

Om detaljplanen kräver åtgärder utanför planområdet behöver kommunen normalt lösa dessa. Direkt ansvar för exploatören eller fastighetsägarna att äga eller förvalta de anläggningar som följer av dessa åtgärder kan inte regleras genom detaljplan. Det innebär att planområdet i vissa fall kan behöva utvidgas med hänsyn till var åtgärder för detaljplanens funktion behöver vidtas.

#### Exploateringsavtal och gatukostnadsersättning

Genom exploateringsavtal kan kommunen ålägga exploatör att utföra eller bekosta anläggningar som är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras, 6 kap. 40 § PBL. Exploatörens åtaganden i exploateringsavtal ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen. Kommunen kan därmed tillse att en exploatör bidrar till anläggningar som antingen betjänar den enskilda detaljplanen eller flera detaljplaner.

Vid sidan om exploateringsavtal har kommunen också möjlighet att genom gatukostnadsersättning<sup>6</sup> reglera plankollektivets ansvar för kommunens kostnader för att förvärva och utföra allmän plats, 6 kap. 24 § PBL. Gatukostnadsuttag används huvudsakligen i de fall där plangenomförandet inte drivs av en exploatör och där kommunen behöver verktyg för att ta ut kostnaderna för allmänna platser av de som har nytta av dessa. Beslut om gatukostnadsersättning kan alltså fattas mot fastighetsägares vilja.

*Kommunen kan föra vidare kostnader för att utföra allmänna platser till exploatören eller fastighetsägarna genom exploateringsavtal eller gatukostnadsersättning.*

Exploateringsavtal och gatukostnadsersättning kan användas både vid antagande av ny detaljplan och ändring av befintlig detaljplan.

#### Anläggningar på kvartersmark

Kvartersmark är i huvudsak avsedd för enskilt bebyggande, exempelvis bostäder eller kontor. Det förekommer också kvartersmark för annat än enskilt byggande. Sådan mark är avsedd för funktioner som åtminstone historiskt har tillgodosetts

---

<sup>6</sup> Gatukostnader kan inte bara avse gator utan även annan allmän plats och de anläggningar som normalt hör till sådana platser

av det allmänna, exempelvis skolor, vårdcentraler och energitomter. I detaljplanen regleras hur kvartersmarken får användas och bebyggas mer i detalj.

*Kvartersmark är ett område inom detaljplan som i huvudsak är avsett för olika bebyggelseändamål, exempelvis bostäder, kontor och skola.*

Varje fastighetsägare ansvarar själv för att genomföra detaljplanen inom dennes kvartersmark. Genomförandet kan antingen ske genom åtgärder som vidtas av fastighetsägaren enskilt, eller genom åtgärder som är gemensamma för flera fastigheter. Exempel på det senare är gemensamma tillfartsvägar inom kvarteret som inrättas som gemensamhetsanläggningar.

Kommunen kan genom planbestämmelser kräva att fastighetsägare ska utföra vissa anläggningar innan denne kan få startbesked eller bygglov, 4 kap. 14 § PBL. En sådan planbestämmelse kan avse utförande av anläggningar för klimat- anpassningsåtgärder, 4 kap. 12 §. Härigenom kan kommunen tillse att vissa anläggningar kommer till stånd även inom kvartersmarken. Om flera fastighets- ägare behöver utföra säkerhetsåtgärder i form av anläggningar kan de gå samman och utföra den som en gemensamhetsanläggning. Kommunen kan också ta initiativ till att inrätta en sådan gemensamhetsanläggning på fastighetsägarnas bekostnad.<sup>7</sup>

*Kommunen kan i detaljplan reglera vilka anläggningar som fastighetsägarna ska utföra inom kvartersmark.*

En effekt av att detaljplanen reglerar tillåten markanvändning är att den också indirekt sätter ramen för det grannelagsrättsliga<sup>8</sup> ansvar som gäller mellan fastighetsägarna, d.v.s. vilken hänsyn som en fastighetsägare behöver visa grannar bl.a. när denne utför byggnader och andra anläggningar på den egna fastigheten. Grannelagsrätten omfattar även fastighetsägares ansvar för vattenavrinning från den egna fastigheten och annan påverkan på grann- fastigheterna, i den mån fastighetsägarens agerande eller passivitet kan inverka menligt på dessa.

Allmänna anläggningar får inte inrättas på kvartersmark utan särskilt planstöd. För det ändamålet kan kommunen lägga ut markreservat med stöd av 4 kap. 6 § PBL. De olika typer av anläggningar som kan utföras räknas upp i bestämmel-

<sup>7</sup> Se vidare nedan i fråga om kostnadsansvar för anläggningsförrättningar.

<sup>8</sup> Se vidare 3 kap. JB och 32 kap. MB

sen. Klimatanpassningsanläggningar ingår inte i uppräknningen. Anläggningar som utförs med stöd av markreservat enligt 4 kap. 6 § PBL utförs och förvaltas av anläggningens huvudman.

*Kommunen kan genom markreservat säkra möjligheten att utföra vissa allmänna anläggningar på kvartersmark.*

#### Fastighetsindelningsbestämmelser och markreservat för gemensamhetsanläggningar

Genom detaljplanen regleras tillåten markanvändning. Lantmäterimyndigheten har, vid de förrättningsåtgärder som vidtas efter att detaljplanen har antagits, relativt fria ramar att bilda fastigheter och rättigheter som inte strider mot den reglerade markanvändningen. Vilka gemensamhetsanläggningar som ska bildas inom kvartersmark är normalt inte uttömmande reglerat genom detaljplanen. Kommunen har dock två verktyg för att styra detta: g-områden och fastighetsindelningsbestämmelser.

Genom ett g-område kan kommunen säkerställa att ett visst markområde är reserverat för en viss gemensamhetsanläggning, 4 kap. 18 § 1 st. PBL. Bygglov eller tillstånd får då inte lämnas i strid med planbestämmelsen. Ett g-område är dock inte tvingande i bemärkelsen att fastighetsägarna skulle vara skyldiga att inrätta en gemensamhetsanläggning där. De kan avstå helt eller förlägga gemensamhetsanläggning på annan plats. Kommunen torde dock genom att ansöka om anläggningsåtgärd i enlighet med planen i många fall kunna tvinga fram ett genomförande på platsen.

Genom fastighetsindelningsbestämmelser kan kommunen gå ett steg längre. Härigenom ställs krav på att en gemensamhetsanläggning ska inrättas på viss plats med en viss krets av deltagande fastigheter, 4 kap. 18 § 2 st. 3 PBL. Innan gemensamhetsanläggningen har inrättats meddelas inte bygglov för de deltagande fastigheterna.

*En detaljplan kan innehålla krav på att en viss gemensamhetsanläggning ska inrättas.*

#### Anläggningar inom vattenområde

I princip kan samma planbestämmelser användas inom vattenområde som på land. Det innebär att kommunen kan planlägga vatten som allmän plats eller kvartersmark om det skulle vara lämpligt givet den tänkta användningen.

Föreligger inga sådana särskilda behov planläggs området dock som vattenområde. Även där kan behovet av olika anläggningar regleras i detaljplanen, men det saknas särskilda genomförandemedel i PBL. Möjligheten att lösa utrymme för att utföra anläggningarna behöver således finnas i annan lagstiftning.

#### Sammanfattning detaljplan

Detaljplanen reglerar genom föreskrifter i plankartan vad som är tillåtet respektive otillåtet inom planområdet. Tillstånd till viss verksamhet, liksom bygglov, får inte meddelas i strid med detaljplanens föreskrifter. Dessa påverkar således prövningen av tillstånd och lov inom planområdet. Detsamma gäller i fråga om möjligheterna att inrätta gemensamhetsanläggning.

*En detaljplan kan såväl möjliggöra som omöjliggöra att en gemensamhetsanläggning inrättas på en viss plats.*

En detaljplan kan sammantaget såväl möjliggöra som omöjliggöra inrättande av gemensamhetsanläggning på en viss plats på motsvarande sätt som den kan möjliggöra eller omöjliggöra att tillstånd lämnas för en viss verksamhet inom planen.

#### Icke planlagd mark

Även inom icke planlagd mark – exempelvis jordbruksmark, skogsmark och enstaka bebyggelse – finns förutsättningar som påverkar om gemensamhetsanläggning kan inrättas eller inte. I översiktsplanen ger kommunen uttryck för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Vidare ska översiktsplanen redovisa hur kommunen förhåller sig till olika allmänna och enskilda intressen och hur dessa ska beaktas. Av 3 kap. 5 § 4 PBL följer att det av översiktsplanen ska framgå kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämningar, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra. Översiktsplanen är ett lämpligt dokument för att redogöra för det samlade behovet inom kommunen för klimatanpassningsåtgärder. Översiktsplanen är inte bindande eftersom den saknar tvingande föreskrifter. Däremot ligger översiktsplanen till grund för avvägningar i andra lagar, bl.a. i fråga om tillstånd, bygglov, fastighetsbildning och inrättande av gemensamhetsanläggning.

### 5.1.3 Markåtkomst

För att utföra en anläggning krävs, förutom eventuellt tillstånd och överensstämmelse med detaljplan, rätt att nyttja det utrymme där anläggningen ska utföras. Sådan rätt tillkommer fastighetens ägare eller den som har rätt att nyttja utrymmet med stöd av avtal eller beslut.

*Genom markåtkomst säkras rätten att få nyttja annans mark.*

Är parterna överens kan upplåtelse ske genom avtal med tillämpning av JB. Genom ett nyttjanderättsavtal ges en person – fysisk eller juridisk – rätt att nyttja ett utrymme inom den upplåtta fastigheten på ett visst sätt. Genom ett servitutsavtal ges en fastighet rätt att nyttja utrymme inom en annan fastighet på ett visst sätt. Dessa avtalsrättigheter bygger på att parterna kan komma överens om samtliga villkor för upplåtelsen.

Markåtkomst kan också ske genom myndighetsbeslut. I dessa fall kan beslut fattas även mot markägares vilja och på så vis innebära att en viktig åtgärd kan utföras även om inte alla markägare är överens om förutsättningarna för åtgärden. Vanliga verktyg för markåtkomst är fastighetsbildningslagen (FBL), för att ta mark eller bilda servitut, och AL, för att bilda gemensamhetsanläggningar.

Gemensamhetsanläggning får, som redovisats ovan, inte inrättas om nödvändiga tillstånd saknas eller i strid med detaljplan.

LSV har funktionen att den, i samverkan med MB, möjliggör för tillståndsprövning och markåtkomst i samma process. Markåtkomst sker då normalt genom tillämpning av 28 kap. 10 § MB, d.v.s. genom upplåtelse av officiälservitut.

Klimatanpassningsåtgärder kan behöva vidtas i vatten. Till fastigheter hör enskilt vatten, d.v.s. vatten inom 300 meter från strandlinjen längs havskusten samt de fyra stora sjöarna, 1 § och 2 § lagen om gräns mot allmänt vattenområde.<sup>9</sup> Vatten längre ut från strandlinjen, så kallat allmänt vatten, ingår inte i fastighetsindelningen. Allmänt vatten kan inte upplåtas med stöd av JB och kan inte upplåtas för en gemensamhetsanläggning.

---

<sup>9</sup> Huvudregeln har flera undantag, se 2-7 §§.

## 5.2 Aktörerna

I kapitel 4.1 har vi behandlat den övergripande juridiska spelplanen. Vi övergår nu till de aktörer som agerar inom spelplanen.

Det finns ingen aktör som bär ett uttalat ansvar för att hantera de effekter som följer av klimatförändringarna. Istället är ansvaret fördelat på flera olika aktörer som ansvarar inom sina respektive områden. Hur det allmännas aktörer agerar skiljer sig mellan olika regioner och kommuner, exempelvis i fråga om vilka anläggningar som kommunen anser är ett ansvar för hela skattekollektivet att bära. Att det saknas förutsägbarhet i fråga om hur det allmänna avser att agera är i vissa delar otillfredsställande, särskilt med tanke på behovet av samordnade insatser i kombination med de eskalerande riskerna som kräver snabba åtgärder. Utan tydlig avgränsning mellan de olika aktörernas åtgärder ökar risken för att dessa suboptimeras.

Enkelt uttryck får fastighetsägarna bära det ansvar som inte uttryckligen eller genom frivilligt agerande faller på annan aktör. Det innebär att det är fastighetsägarna som bär den primära risken av passivitet eller suboptimering av åtgärder som kan leda till skador på egendom till följd av klimatförändringarna. Ur det perspektivet är det de påverkade fastigheternas ägare, och de andra enskilda aktörer som är beroende av fastigheternas bestående värde, som har störst behov av funktionella rättsmedel för att möta klimateffekternas påverkan på deras egendom.

I framställningen nedan delas aktörerna in i två huvudkategorier, enskilda och allmänna aktörer. De enskilda aktörerna delas i sin tur in i underkategorierna fastighetsägare, långgivare och försäkringsbolag. De allmänna aktörerna delas in i underkategorierna stat, region och kommun.

### 5.2.1 Enskilda aktörer

Spelplanen befolkas till del av enskilda aktörer, d.v.s. olika fysiska och juridiska personer.

#### Fastighetsägare

Varje enskild fastighetsägare ansvarar själv för att dennes fastighets grundläggande funktioner vidmakthålls.

*Fastighetsägare ansvarar för att bibehålla den egna fastighetens skick.*

Fastighetsägaren har också ett grannelagsrättsligt ansvar i relation till närbelägna fastigheter att hålla sin fastighet i visst skick. Det grannelagsrättsliga



ansvaret regleras i huvudsak i 3 kap. JB och 32 kap. MB och kan sammanfattas som att fastighetsägaren i nyttjandet av sin fasta egendom ska ta skälig hänsyn till omgivningen. Sådan hänsyn kan bl.a. omfatta hantering av avrinning från den egna fastigheten och risken för att ras ska drabba grannfastigheten. Effekterna av de grannelagsrättsliga reglerna är att fastighetsägaren inte bara riskerar att klimateffekterna urholkar den egna fastighetens värde, utan att passivitet i fråga om att hantera effekterna i vissa fall kan medföra ansvar för skador på andra fastigheter. Även skadeståndslagen kan vara tillämplig på fastighetsägares försummelse.

Om skada uppstår på en grannfastighet på grund av bristande underhåll av mark, byggnader eller anläggningar på den egna fastigheten, har grannen rätt till ersättning för sin skada.<sup>10</sup>

*Fastighetsägare har ansvar för att skada inte uppkommer på grannfastigheten såväl genom aktivitet som passivitet.*

I fråga om tomtmark<sup>11</sup> finns ytterligare krav i 8 kap. 15 § PBL, som innebär att marken ska skötas så att risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för omgivningen inte uppkommer. Vidare kan byggnadsnämnden besluta att plantering ska ske på tomt, exempelvis för att begränsa risken för ras eller andra olägenheter.

Fastighetsägare kan utföra för fastigheten nödvändiga anläggningar själv eller tillsammans med andra fastighetsägare. Sådan samverkan mellan fastighetsägare regleras i fråga om vissa vattenverksamheter i LSV och i fråga om övriga gemensamma anläggningar i AL. Gemensamt för dessa anläggningar är att förvaltningen regleras i lagen om förvaltning av samfälligheter (SFL).<sup>12</sup> Enligt SFL kan förvaltningen antingen ske i form av delägarförvaltning eller samfällighetsförening. Den förra innebär i princip att delägarna måste vara överens om varje förvaltningsåtgärd. Den senare innebär att en förening bildas som svarar för

---

<sup>10</sup> I Mark- och miljöödomstolens dom den 8 december 2009 i mål nr M 75–09 har en fastighetsägare ålagts ett skadeståndsansvar på grund av bristande underhåll av en vägtrumma på fastigheten. Det bristande underhållet hade lett till att vatten inte kunde passera genom vägtrumman i enlighet med dess ursprungliga kapacitet, vilket lett till att vattnet i stället samlats i en lågpunkt vilket lett till översvämning av en vägbana på grannfastigheten. Översvämningen medförde att vägen eroderade och att delar av vägbanan brast och forsade ner i en ravin.

<sup>11</sup> Tomt är ett funktionsbegrepp. En tomt behöver inte ha samma avgränsning som en fastighet, även om de ofta överensstämmer. Tomten är den mark som bebyggelsen kräver för sin funktion.

<sup>12</sup> Flertalet befintliga markavvattningsanläggningar förvaltas dock inte enligt SFL utan enligt bestämmelser i äldre vattenlagstiftning.

förvaltningen av egendomen. I praktiken innebär det att mer eller mindre komplexa samfälligheter som bildats med stöd av AL normalt förvaltas av en samfällighetsförening som då ansvarar för att anläggningen vidmakthålls över tid.

*Samverkan mellan fastigheter genom en gemensam anläggning regleras i AL och LSV.*

Fastighetsägaren kan även samverka om gemensamma anläggningar på civilrättslig grund, d.v.s. genom samverkansavtal utan tillämpning av speciallagstiftningen. Sådan samverkan begränsas dock av flera faktorer, inte minst av samverkansavtalens obligationsrättsliga<sup>13</sup> natur. Avtalen gäller mellan avtalsparterna, men inte mot nya ägare till fastigheterna. Vidare saknar de SFL:s särskilda regler som underlättar utförande och förvaltning, bl.a. vid osämja, ekonomiska utmaningar och behov av ingripande från det allmänna.

Att fastighetsägare har möjlighet att ensam eller tillsammans med andra fastighetsägare utföra anläggningar för klimatanpassningsåtgärder innebär inte att samtliga, ur ett bredare perspektiv, nödvändiga anläggningar kommer att utföras. Fastighetsägaren kanske bedömer risken som lägre än vad utredningarna visar, inte har de ekonomiska förutsättningarna som krävs för att vidta åtgärderna eller helt enkelt är beredd att ta risken hellre än att investera i begränsande åtgärder. Olika verksamheter påverkas också i olika hög grad av klimateffekterna. Den riskacceptans som finns hos ägare av jordbruksmark i fråga om tillfälliga översvämningar är i många fall sannolikt större än riskacceptansen hos ägare av bostadsfastigheter. Olika verksamheter riskerar att skadas i olika hög grad vilket i sin tur påverkar deras incitament att bidra till en lösning. Det som är en oacceptabel risk för en fastighetsägare kan vara hanterbart för en annan.

#### Långgivare och försäkringsbolag

Långgivare med säkerhet i fastigheter har givetvis ett påtagligt intresse av att fastighetsvärdena inte urholkas. Ju högre risken för egendomsskada är, desto högre torde låneräntan bli. Långgivarna har inte bara intresse av att anläggningar utförs för att tillgodose en viss funktion, utan också att anläggningarna förvaltas på så sätt att funktionen består över tid. Eftersom samfällighetsföreningens fordran på en i gemensamhetsanläggningen deltagande fastighet har bättre rätt än pantbrev i fastigheten torde långgivare också ha intresse av att de kostnader som föreningen har för att vidta åtgärderna är begränsade i relation till den värdeökning som åtgärderna medför för de deltagande fastigheterna.

---

<sup>13</sup> Samverkansavtal gäller bara mellan avtalsparterna och följer inte fastigheten.

Försäkringsbolagens intresse i fast egendom motsvarar långivarnas i så måtto att de också agerar utifrån risker. Högre risker innebär högre premier. För försäkringsbolagen torde dock fastighetsägarnas grannelagsrättsliga ansvar vara av större intresse än långivarnas. Detta eftersom kostnader för fastighetsägarens försummelse i fråga om det grannelagsrättsliga ansvaret riskerar att medföra kostnader för försäkringsbolagen.

*Långgivare och försäkringsbolag har intresse av att climateffekternas påverkan på fastighetsbeståndet kan begränsas.*

Både långgivare och försäkringsbolag delar fastighetsägarnas behov av verktyg för att begränsa riskerna.

### **5.2.2 Allmänna aktörer**

Spelplanen befolkas också av allmänna aktörer, d.v.s. olika offentliga subjekt. Dessa kan så klart i egenskap av fastighetsägare agera som de enskilda aktörerna. De har dock också andra roller.

#### Kommuner

Kommunutredningen konstaterade att kommunerna har ett omfattande och växande ansvar med anledning av klimatförändringarna.<sup>14</sup>

En kommun får ta hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, 2 kap. 1 § kommunalagen (KL). Inom kompetensområdet ryms bl.a. vissa anläggningar för att hantera climateffekter.

Kommunen får inte ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en region eller en annan kommun ska ha hand om, 2 kap. 2 § KL.

Kommunen måste inom ramen för sin verksamhet beakta vissa principer vilket begränsar handlingsfriheten, bl.a. likabehandlingsprincipen i 2 kap. 3 § KL och objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § Regeringsformen (RF).

En kommun får inte ge stöd till en enskild kommunmedlem och inte heller utan synnerliga skäl rikta individuellt stöd till en enskild näringsidkare, bl.a. 2 kap. 8 § KL. Även reglerna om statsstöd förhindrar kommunen från att ge visst stöd till enskild. Om kommunen inte utför anläggningar i egen regi, utan istället väljer

---

<sup>14</sup> SOU 2020:8.

att bistå fastighetsägare i kommunen som utför gemensamma anläggningar, så måste stödet balanseras i relation till KL:s begränsningar.

Kommunen får enbart tillgodose intressen som kan knytas till just den egna kommunen. Det innebär inte att åtgärden måste vidtas inom kommunen, men däremot att effekten måste träffa kommunens intresse. Det är därmed möjligt för en kommun att under vissa förutsättningar bidra till en klimatanpassningsåtgärd i en annan kommun.

Kommunens möjlighet att subventionera anläggningar är, till följd av kommunallagens bestämmelser, begränsad i relation till statens möjlighet att utforma subventioner och bidrag.

*Kommuner kan vidta vissa klimatanpassningsåtgärder men måste förhålla sig till begränsande regler.*

Kommunen ansvarar genom PBL för den övergripande markanvändningsplaneringen och bebyggelseutvecklingen i kommunen, 1 kap. 2 § PBL. Av PBL framgår även att kommunerna ska bedöma och värdera risken för skador på den bebyggda miljön på grund av klimatförändringarna.

Varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Genom översiktsplanen ska kommunen redogöra för ett antal förhållanden av betydelse för markanvändning och utvecklingen av kommunen. Se vidare under kapitel 4.1.2.

Kommunen har planmonopol och avgör om detaljplan ska antas. Vid detaljpaneläggning svarar kommunen för att enbart planlägga mark för ändamål som den, givet förhållandena på platsen och i omgivningen, är lämpad för. Det innebär att hänsyn måste tas bl.a. till riskerna för att klimatförändringar kommer att påverka planområdet. Vid behov ska detaljplan omfatta nödvändiga skyddsåtgärder. Brister kommunen i sitt ansvar, exempelvis genom undermåliga utredningar eller beslut, kan kommunen träffas av skadeståndsansvar. Kommunen svarar sammantaget för att mark som planläggs kan hantera i vart fall de förutsägbara climateffekterna.

Genom att kommunen som huvudregel ansvarar för allmänna platser, d.v.s. den mark som krävs för att kvartersmarken inom detaljplanen ska fungera och bl.a. omfattar samhällets övergripande infrastruktur, åligger det ofta kommunen att utföra och förvalta många av de klimatanpassningsåtgärder som behövs i områden med samlad bebyggelse. Vid enskilt huvudmannaskap övergår ansvaret på fastighetsägarkollektivet, men kommunen ansvarar i samband med plan-

läggning för att den nya detaljplanen möjliggör de åtgärder som kollektivet behöver vidta.

Fastighetsägaren ansvarar själv för att vidta de åtgärder som krävs för att klimatanpassa kvartersmarken. Kommunen svarar dock för att genom detaljplanens utformning skapa förutsättningar för att så ska kunna ske, exempelvis genom särskilda planbestämmelser.

*Detaljplanen är kommunens starkaste verktyg för att reglera klimatanpassningsåtgärder.*

Kommunen ansvarar för att bara lämna förhandsbesked och bygglov på platser som är lämpliga för den avsedda bebyggelsen. Hänsyn ska härvidlag tas till risken för klimateffekter.

Kommunen bär genom lagen om allmänna vattentjänster (LAV) ansvar för dagvattenhantering i de fall den, med hänsyn till skyddet för människors hälsa eller miljön, behöver ordnas i ett större sammanhang för en viss befintlig eller blivande bebyggelse, 6 § LAV. Om behovet föreligger ska kommunen bestämma det verksamhetsområde inom vilket dagvattentjänsterna ska ordnas och snarast tillgodose behovet. Kommunens ansvar är absolut i så måtto att kommunen enligt LAV måste agera om vissa förutsättningar är uppfyllda.

LAV reglerar kommunens ansvar att leda bort dagvatten. Lagen är inte tillämplig på mer generella skyddsåtgärder.

#### Regioner

En region får ta hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till regionens område eller dess medlemmar, 2 kap. 1 § KL. Inom kompetensområdet ryms bl.a. vissa åtgärder för att hantera klimateffekter, exempelvis att samordna mellankommunala insatser.

*Regionerna samordnar mellankommunala intressen.*

Regionen får inte ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en annan region eller en kommun ska ha hand om, 2 kap. 2 § KL.

Regionen måste inom ramen för sin verksamhet beakta vissa principer vilket begränsar handlingsfriheten, bl.a. likabehandlingsprincipen i 2 kap. 3 § KL och objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § Regeringsformen (RF).

En region får inte ge stöd till en enskild medlem och inte heller utan synnerliga skäl rikta individuellt stöd till en enskild näringsidkare, 2 kap. 8 § KL. Även reglerna om statsstöd förhindrar regionen från att ge visst stöd till enskild.

Regioner får enbart tillgodose intressen som kan knytas till den egna regionen. Det innebär inte att åtgärden måste vidtas inom regionen, men däremot att effekten ska träffa regionens intresse. Det är därmed möjligt för en region att under vissa förutsättningar bidra till en klimatanpassningsåtgärd i en annan region.

### Stat

Samhällets övergripande behov av grundläggande infrastruktur har historiskt tillgodosetts av staten. I dag har flera verksamheter avreglerats, men staten svarar fortfarande bl.a. för den grundläggande transportinfrastrukturen genom Trafikverket och för kraftöverföringen genom Svenska kraftnät. Utöver detta har staten det övergripande ansvaret i fråga om skyddet för miljön och människors egendom och säkerhet.

Flera av de statliga sektorsmyndigheterna ansvarar för tillståndsgivning och föreskrifter inom sektorn. De har också ett generellt ansvar att underlätta verksamheten inom sektorn. Det kan ske genom olika typer av stöd och information från myndighetens sakkunniga.

*Myndigheter ansvarar för viss information och rådgivning.*

I många frågor agerar länsstyrelserna som statens förlängda arm. Länsstyrelserna hanterar, tillsammans med kommunerna, en stor del av den tillståndsprövning som inte sker i domstolarna. Länsstyrelserna har även tillsynsansvar för bl.a. plan- och byggväsendet, vattenverksamheter och miljöfarlig verksamhet. Länsstyrelsen ger även stöd och råd samt samordnar, följer upp och utvärderar kommunernas tillsyn enligt MB. Utöver detta ansvarar länsstyrelsen för risker och beredskap enligt förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion. Genom sin verksamhet ska länsstyrelsen, enligt förordningen, bl.a. minska sårbarheten i samhället och bevaka att risk- och beredskapshänsyn tas i samhällsplaneringen.

I frågor där staten visserligen har ett intresse av att åtgärder vidtas, men saknar egna möjligheter att agera eller anser det lämpligare att annan aktör agerar, kan staten tillskjuta medel. Staten begränsas dock, liksom övriga offentliga aktörer, bl.a. av statsstödsreglerna, enligt vilka offentliga medel inte får användas så de snedvrider konkurrensen.

*Staten kan subventionera eller ge bidrag till vissa åtgärder.*

## 6. När ska AL respektive LSV tillämpas

Fastighetsamverkan regleras i både AL och LSV. Lagstiftningarna har betydande likheter. Båda reglerar utförande och drift av anläggningar som är gemensamma för flera fastighetsägare och i vissa fall även andra aktörer såsom arrendatorer m.fl. Båda bygger på att en myndighet prövar om vissa villkor är uppfyllda. I fråga om AL sker det genom en lantmäteriförrättning och i fråga om LSV genom beslut av mark- och miljödomstol. Båda lagstiftningarna innehåller tvångsmöjligheter där en avvägning görs mellan motstående, både allmänna och enskilda, intressen. Den samfälliga egendomen kan enligt båda lagarna förvaltas av en samfällighetsförening. Slutligen fördelas ansvaret mellan de delägande fastigheterna, i båda lagarna, genom andelstal. Men det finns också betydande skillnader. Inte minst gäller det i fråga om lantmäterimyndighetens officialansvar att utreda förutsättningarna för beslut enligt AL, vilket endast delvis har sin motsvarighet i LSV, genom kravet i 7 kap. 21 § LSV om att mark- och miljödomstol i vissa fall ska förordna en markavvattningssakkunnig. Vidare gäller det LSV:s funktion att hantera miljötillstånd, markåtkomst och samfällighetsbildning i en och samma process, vilket i sin tur saknar motsvarighet i AL.

Trots skillnaderna är likheterna mest framträdande. Det finns också sammanhang där lagarnas tillämpningsområden till synes överlappar varandra. För de situationer där bägge lagstiftningarna rent principiellt skulle vara tillämpliga innehåller AL en regel som ger LSV företräde.

### *1 § AL*

*Kan enligt bestämmelser i annan författning än fastighetsbildningslagen fråga om inrättande av anläggning gemensamt för flera fastigheter prövas av domstol eller annan myndighet, gäller inte denna lag. Den gäller inte heller en allmän vatten- och avloppsanläggning.*

Av paragrafen framgår att AL inte är tillämplig om anläggningen kan inrättas gemensamt för flera fastigheter enligt annan lagstiftning, med undantag av FBL. Om LSV är tillämplig har den därför företräde framför AL. För att klargöra AL:s tillämpningsområde måste alltså LSV:s tillämpningsområde först klargöras.

*LSV har företräde framför AL.*

Att en viss verksamhet är vattenverksamhet och att vissa anläggningar är vattenanläggningar enligt MB:s definition utgör i sig inte hinder mot att inrätta gemensamhetsanläggning för de anläggningar som avses. Hinder föreligger först om anläggningen kan inrättas gemensamt för flera fastigheter genom myndighet, d.v.s. i detta fall genom tillämning av LSV.

## 6.1 LSV:s tillämpningsområde

LSV behandlar tre typer av samfälligheter; markavvattningssamfälligheter, bevattningssamfälligheter<sup>15</sup> och vattenregleringssamfälligheter<sup>16</sup>. Alla tre är av betydelse för klimatanpassning, men givet syftet med denna rapport är det endast markavvattningssamfälligheterna som är av intresse för framställningen, då det är den vattenrättsliga samfällighet som kan utesluta att AL tillämpas i vissa klimatanpassningssyften.

*Med tillämpning av LSV kan bl.a. markavvattningssamfälligheter bildas.*

### 6.1.2 Markavvattning

En markavvattningssamfällighet reglerar fastigheters samverkan kring markavvattning.

Med markavvattning avses enligt 11 kap. 2 MB:

*”en åtgärd som utförs för att avvattna mark när det inte är fråga om avledande av avloppsvatten, eller som utförs för att sänka eller tappa ur ett vattenområde eller för att skydda mot vatten, när syftet med åtgärden är att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål.”*

#### Tillfälliga åtgärder

Enligt definitionen ska markavvattning syfta till att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål. Brister det i varaktighetsrekvisitet är det således inte fråga om markavvattning. Det innebär att tillfälliga åtgärder, som till exempel skyddsdikning<sup>17</sup>, normalt inte är att se som markavvattning. Det samma gäller anläggningar som utförts för att hantera ett mer eller mindre akut förlopp, exempelvis en invallning i samband med en tillfällig översvämning.

AL har ett motsvarande rekvisit. Där anges dock att anläggningen måste vara av *stadigvarande betydelse* för de deltagande fastigheterna. De tillfälliga åtgärder som alltså inte utgör markavvattning torde därför normalt inte heller kunna

---

<sup>15</sup> Bevattningssamfälligheter är samfälligheter för vattentäkter för bevattning och fördelningen av vatten från tekten till deltagande fastigheter.

<sup>16</sup> Vattenregleringssamfälligheter är samfälligheter för vattenreglering vid utvinning av vattenkraft, bevattning och vissa andra ändamål som tillsammans har prövats som vattenreglering.

<sup>17</sup> Dikning som utförs i samband med avverkning av skog i syfte att förhindra grundvattnet från att stiga.



genomföras inom ramen för AL just eftersom behovet är tillfälligt och då inte heller uppfyller kravet på stadigvarande betydelse.

#### Syftet med åtgärden

En anläggning kan ha flera funktioner och därmed tillgodose flera behov samtidigt. En strandskoning längs ett vattendrag kan ha till funktion att dels förhindra erosion, dels förhindra översvämning och dels vara ett fundament på vilket en gångväg anläggs. Hur verksamhetsutövaren formulerar ansökan kan påverka om åtgärden ses som markavvattning och därmed kräver tillstånd eller som en annan vattenverksamhet som kan omfattas av det generella undantaget från tillstånd eller enbart omfattas av anmälningsplikt. Den oklara skiljelinjen gör det också svårt att på förhand avgöra om en viss anläggning kan inrättas som en gemensamhetsanläggning.

Inom ramen för AL kan lantmäterimyndigheten förelägga part att ansöka om nödvändiga tillstånd. I ett fall med kombinerade funktioner kan alltså lantmäterimyndigheten genom ett föreläggande tillse att sökanden först får klarhet i om åtgärden är markavvattning eller en annan vattenverksamhet.

#### Utfyllnad

Utfyllnad som sker i vatten i syfte att utgöra fundament för en anläggning utgör vattenverksamhet. Men om syftet varken är att avvattna mark eller skydda mot vatten är det inte fråga om markavvattning.<sup>18</sup>

Att en anläggning avser utfyllnad i vatten utgör således i sig inte hinder mot att tillämpa AL.

#### Dagvatten

Som nämnts ovan definieras markavvattning i 11 kap. 2 § MB som en åtgärd som utförs för att avvattna mark, när det inte är fråga om avledande av avloppsvatten. Det innebär att avledande av vatten, som enligt MB klassas som avloppsvatten, inte är markavvattning och således kan hanteras inom ramen för AL.

Inom MB:s definition av avloppsvatten, 9 kap. 2 § MB, ryms bl.a. spillvatten, annan flytande orenlighet och vatten som avleds för sådan avvattning av mark inom detaljplan som inte görs för en viss eller vissa fastigheters räkning. Dagvatten inom detaljplanelagt område kan alltså hanteras inom ramen för AL.

Enligt undantagsregeln i 3 kap. 5 § LSV kan rörledning och dike för markavvattning i vissa fall också användas för att avleda avloppsvatten från en fastighet. Möjligheten till undantag gäller dock inte avledande av avloppsvatten från enskilda fastigheter inom verksamhetsområde för en allmän vatten- och

---

<sup>18</sup> Jfr MÖD 2012:7 angående utfyllnad i vatten som inte ansågs vara markavvattning.

avloppsanläggning, 3 kap. 8 § LSV. Innebörden är att enskilda fastigheter inom verksamhetsområde för dagvatten förväntas ansluta sig till va-huvudmannens nät. Denne kan sedan, med stöd av 3 kap. 5 § LSV, under vissa förutsättningar ansluta sitt nät till en markavvattningsanläggning.

Va-huvudman samt ägare av fastighet kan under vissa förutsättningar anslutas till en markavvattningsanläggning i syfte att avleda avloppsvatten, d.v.s. dagvatten eller spillvatten efter rening. Ägare till enskild fastighet inom verksamhetsområde för dagvatten kan dock inte anslutas.

Sammantaget kan AL tillämpas för att bilda gemensamhetsanläggning för hantering av dagvatten inom verksamhetsområde för dagvatten och inom detalj-plan.

## 7. Anläggningslagen

Med tillämpning av AL kan en anläggning som är gemensam för två eller flera fastigheter inrättas som en gemensamhetsanläggning. Lagens tillämpningsområde är begränsad till anläggningar som tillgodoser *ändamål av stadigvarande betydelse* för fastigheterna, d.v.s. i praktiken ändamål som är av betydelse för de deltagande fastigheterna över tid och som inte är förknippade med den enskilde fastighetsägarens personliga behov och intressen.

*Gemensamhetsanläggning ska avse ändamål av stadigvarande betydelse för två eller flera fastigheter.*

En gemensamhetsanläggning har – i likhet med servitut – till uppgift att förbättra deltagande fastigheter på så vis att anläggningen läker en brist i respektive fastighet. I vilken mån en fastighet har en brist som behöver läkas måste bedömas utifrån fastighetens ändamål. En bostadsfastighet har vissa behov, exempelvis tillgång till vatten och avlopp. En jordbruksfastighet har andra, exempelvis körvägar till brukningslotterna. Det innebär att en gemensamhetsanläggning kan vara av stadigvarande betydelse för en viss grupp av fastigheter samtidigt som den inte är det för andra.

Exempel på vanliga gemensamhetsanläggningar är bland annat vägar, avloppsanläggningar, naturmark inom detaljplaner, bryggor och parkeringsplatser.

De fastigheter som deltar i en gemensamhetsanläggning utgör en anläggningssamfällighet. Anläggningar som anläggningssamfälligheten utför blir fast egendom till de deltagande fastigheterna gemensamt. Rätten att nyttja det upplåtta området är en form av servitutsrätt som tillkommer delägarkollektivet gemensamt. Andel i gemensamhetsanläggning följer fastighet vid överlåtelse.

Även tomträtt och byggnader samt anläggningar på ofri grund kan delta i gemensamhetsanläggning på motsvarande sätt som fastigheter.

Gemensamhetsanläggning kan inrättas även om inte alla berörda fastighetsägare medger åtgärden. För att gemensamhetsanläggning ska kunna inrättas med tvång måste dock vissa särskilda villkor i AL vara uppfyllda. Dessa är i huvudsak båtnadsvillkoret, väsentlighetsvillkoret, opinionsvillkoret och kravet på bästa läge och utförande, se mer om dessa nedan.

Med tillämpning av AL regleras inte bara utförande av gemensamma anläggningar utan också drift och underhåll av dessa. Lagstiftningen möjliggör en ordnad förvaltning där anläggningens funktion och bestånd garanteras över tid.

Förvaltningen kan ske antingen i form av delägarförvaltning eller genom en samfällighetsförening.

En anläggning kan ibland vara av sådan storlek eller typ att det är bättre att dela upp den i två gemensamhetsanläggningar istället för en stor. Finns det fördelar med en gemensam förvaltning av gemensamhetsanläggningarna kan det ordnas genom att en samfällighetsförening förvaltar två eller flera gemensamhetsanläggningar. Härigenom går det att vinna förvaltningsmässiga fördelar samtidigt som kostnadsansvaret för anläggningarna följer respektive anläggningsbeslut. Det är också möjligt att dela upp kostnadsansvaret inom en och samma gemensamhetsanläggning. Det sker genom sektionsindelning, d.v.s. ett beslut som schabloniserar kostnadsuttaget per fastighet utifrån behovet av olika delar av gemensamhetsanläggningen.

En anläggningsförrättning handläggs av lantmäterimyndigheten inom ramen för en förrättning. Det finns 39 kommunala lantmäterimyndigheter och en statlig, Lantmäteriet. Lantmäterimyndighetens beslut kan överklagas till mark- och miljödomstol, samt – om prövningstillstånd lämnas – vidare till mark- och miljööverdomstolen samt slutligen Högsta domstolen.

*Anläggningsförrättning handläggs av lantmäterimyndigheten.*

Kan en anläggning som är gemensam för flera fastigheter inrättas genom annan lag än fastighetsbildningslagen är AL inte tillämplig. Det innebär i praktiken att AL inte kan tillämpas om en marksamfällighet kan inrättas med stöd av LSV.

## 7.1 Att initiera en anläggningsförrättning

Inrättande av gemensamhetsanläggning är en privaträttslig angelägenhet. Fråga om bildande av gemensamhetsanläggning tas upp till prövning hos lantmäterimyndigheten efter ansökan från ägare av fastighet som ska delta i anläggningen. Det räcker med att en fastighetsägare ansöker om anläggningsåtgärd för att initiera en anläggningsförrättning, 17–18 §§ AL. Även det allmänna, exempelvis kommunen eller staten, kan initiera anläggningsförrättning i egenskap av fastighetsägare.

*Anläggningsförrättning tas upp till prövning efter ansökan.*

Initiativrätt tillkommer också ägare till fastighet som enligt detaljplan ska användas för allmän plats där kommunen inte är huvudman. Det innebär att i detaljplaner med enskilt huvudmannaskap kan de fastighetsägare som äger allmän platsmark initiera anläggningsförrättning, oavsett om de ska ingå som delägare i gemensamhetsanläggningen eller inte.

Utöver dessa tillkommer initiativrätt även kommunen och länsstyrelsen. I kommunens fall ställs inga särskilda krav, men i fråga om länsstyrelsens initiativrätt krävs att ansökan avser en anläggning som länsstyrelsen finner vara av större betydelse från allmän synpunkt.

*Bland annat ägare till fastighet som ska delta samt kommunen kan ansöka om att gemensamhetsanläggning ska inrättas.*

Vidare tillkommer initiativrätt samfällighetsföreningar som, efter beslut av föreningsstämman, kan ansöka om anläggningsåtgärd som angår en gemensamhetsanläggning som samfällighetsföreningen förvaltar.

Slutligen har lantmäterimyndigheten en begränsad möjlighet att ta official-initiativ<sup>19</sup> till anläggningsåtgärd om sådan åtgärd har beslutats i samband med annan förrättning avseende fastighetsreglering.

Andra aktörers möjlighet att begära anläggningsförrättningar är av begränsad betydelse för framställningen i denna rapport.

Ansökan sätter ramen för prövningen. Att lantmäterimyndigheten i princip saknar möjlighet att utöka eller begränsa ansökans omfattning innebär att det är parterna som genom yrkanden och andra processhandlingar vid behov måste agera för att utöka eller begränsa prövningen. Lantmäterimyndigheten kan dock i praktiken, genom aktiv processledning, i viss mån bistå parterna i fråga om vilka processhandlingar som krävs för att uppnå ett visst syfte.

## 7.2 Att pröva om gemensamhetsanläggning kan inrättas

Vid anläggningsförrättning tillämpas i huvudsak FBL:s processuella regler, 19 § AL.

---

<sup>19</sup> Avser myndighetens utrymme att på eget initiativ utöka prövningen.

### 7.2.1 Vilka är sakägare?

Under anläggningsförrättning har sakägare rätt att föra talan. Sakägare är den vars rätt berörs, d.v.s. i praktiken fastighetsägare och innehavare av särskild rätt såsom servitut eller nyttjanderätt.

*Sakägare i anläggningsförrättning är den vars rätt berörs.*

Innehavare av panträtt i fastigheten är inte sakägare. Deras rätt bevakas dock ex officio av lantmäterimyndigheten.

Kommunen och länsstyrelsen är visserligen inte sakägare i förrättningen om de inte äger en fastighet eller innehar en rättighet som berörs, men de har möjlighet att överklaga anläggningsbeslut, 30 § AL samt 15 kap. 7–9 §§ FBL.

### 7.2.2 Utredning av förutsättningarna för beslut

#### Officialansvar

Lantmäterimyndigheten ansvarar för att utreda förutsättningarna för beslut, 21 § AL. Förfarandet skiljer sig därmed starkt mot ett domstolsförfarande och olika tillståndsprövningar där ansvaret för att ta fram utredningsmaterial normalt vilar på sökanden. Lantmäterimyndighetens officialansvar vid förrättning innebär att det är myndigheten som ska tillse att förutsättningarna för beslut är utredda i tillräcklig grad för att ett rättssäkert beslut ska kunna fattas.

*Lantmäterimyndigheten har ansvar att utreda förutsättningarna för beslut.*

#### Samråd

Lantmäterimyndigheten ska vid behov samråda med berörda sektorsmyndigheter, 21 § AL. Härigenom kan kunskapsutbyte ske i de särskilda sakfrågor som är föremål för prövning, samtidigt som sektorsmyndigheten har möjlighet att bevaka sina intressen.

#### Förordnande om sakkunnig

Behöver lantmäterimyndigheten tillgång till särskild sakkompetens kan myndigheten förordna om sakkunnig, 4 kap. 34 § FBL. Denne får då, inom de ramar som lantmäterimyndigheten ställer upp, ansvar för att ta fram underlag för lantmäterimyndighetens beslut. Även om sakkunnig biträder lantmäterimyndigheten är det den enskilde förrättningslantmätaren som ensam beslutar i frågan.

*Lantmäterimyndigheten kan förordna särskild sakkunnig att bistå myndigheten med att utreda viss sakfråga.*

Även om lantmäterimyndigheten bär ett officialansvar och kan använda sig av sakkunnigutlåtanden är parterna inte utan ansvar i fråga om utredningar och bevisning.

#### Sammanträde

Sammanträde ska hållas om det inte är uppenbart att det inte finns några motstridiga intressen mellan sakägarna i ärendet och det inte heller finns några hinder mot den sökta åtgärden, 4 kap. 14 § FBL.

### **7.2.3 Villkor för inrättande av gemensamhetsanläggning**

För att gemensamhetsanläggning ska kunna inrättas krävs dels att anläggningen tillgodoser ändamål av stadigvarande betydelse för flera fastigheter, dels att vissa villkor i 5–11 §§ AL är uppfyllda. Prövningen av villkoren är iterativ, eftersom utfallet av prövningen av ett villkor ofta återverkar på prövningen av ett annat villkor. Hur prövningen av ett enskilt villkor faller ut står alltså klart först sedan anpassning av placering, utformning m.m. har gjorts med hänsyn till övriga villkor.

Villkoren är i huvudsak dispositiva, d.v.s. de kan frångås om parterna är överens. Enbart båtnadsvillkoret är tvingande.

Det bör särskilt noteras att villkoren är binära i bemärkelsen att om de har tillgodosetts kan lantmäterimyndigheten inte kräva ytterligare förbättringar. En gemensamhetsanläggning som uppfyller villkoren ska således leda till anläggningsbeslut, även om det skulle gå att inrätta en bättre anläggning. För en sådan förbättring krävs att någon sakägare yrkar på det.

För en schematisk översikt av de bedömningar som görs när en gemensamhetsanläggning ska inrättas, se Bilaga 6.

#### Överenskommelse om anläggningsåtgärd

Om samtliga parter är överens om att inrätta gemensamhetsanläggning kan de skriva en ansökan och överenskommelse och ställa den till lantmäterimyndigheten. Om överenskommelsen har utformats på rätt sätt och ingetts i rätt tid är den bindande både för nuvarande och framtida ägare till fastigheten. Bundenheten inträder alltså i processuellt hänseende redan innan beslut har fattats i frågan.

Genomförs anläggningsförrättning med utgångspunkt i en överenskommelse behöver lantmäterimyndigheten inte pröva de villkor som överenskommelsen

reglerar. Det innebär att förrättningen förenklas och prövningen blir mer förutsägbar. Enskilda fastighetsägare kan dock inte överenskomma om avsteg från villkor till skydd för allmänna intressen. Även med en överenskommelse som grund måste således lantmäterimyndigheten pröva om åtgärden är tillåten med hänsyn bl.a. till planer- och bestämmelser samt andra allmänna intressen.

#### Detaljplan

Om kommun genom särskilda bestämmelser i detaljplan har reglerat hur gemensamhetsanläggning ska inrättas ska väsentlighets- och båtnadsvillkoret inte prövas, om anläggningsbeslutet meddelas under detaljplanens genomförandetid, 6 a § AL. I praktiken innebär det att vissa moment som normalt prövas under förrättningen redan är avgjorda under planprocessen.

#### Väsentlighetsvillkoret

Gemensamhetsanläggning får, enligt 5 § AL, inte inrättas för annan fastighet än sådan för vilken det är av väsentlig betydelse att ha del i anläggningen. Regeln är dispositiv, d.v.s. den kan frångås om parterna är överens.

Regeln ger uttryck för det så kallade väsentlighetsvillkoret och innebär att deltagande fastigheter måste – så som det uttrycks i förarbetena – ha *påtaglig nytta* av anläggningen för att villkoret ska vara uppfyllt. Väsentlighetsvillkoret går således ut på att avgöra om en fastighet uppnår en sådan grad av kvalificerad nytta av en viss anläggning att fastigheten bör kunna anslutas även mot ägarens vilja. Sådan påtaglig nytta föreligger om anläggningen tillgodoser en för fastigheten viktig funktion som inte tillgodoses på annat varaktigt sätt. Funktionen kan avse såväl aktiv användning av en anläggning, exempelvis en väg, som en passiv funktion, exempelvis stabilitetshöjande åtgärder för att motverka ras.

*Väsentlighetsvillkoret innebär att enbart fastigheter som har ett påtagligt behov av anläggningen måste delta.*

Väsentlighetsvillkoret förhindrar anslutning av fastigheter av solidariska skäl, exempelvis för att fördela kostnaderna för en anläggning på en större krets. Bara de fastigheter som faktiskt har påtaglig nytta ska anslutas.

Väsentligheten måste prövas för varje enskild fastighet om inte fastighetens ägare genom överenskommelse accepterat åtgärden.

#### Båtnadsvillkoret

Gemensamhetsanläggning får inrättas endast om fördelarna av ekonomisk eller annan art av anläggningen överväger de kostnader och olägenheter som



anläggningen medför, 6 § 1 st. AL. Regeln är indispositiv, d.v.s. den kan inte frångås ens om parterna är överens.

Regeln ger uttryck för det så kallade båtnadsvillkoret och innebär att gemensamhetsanläggningen måste uppnå en viss grad av nytta för kollektivet av delägande fastigheter för att få inrättas. Gemensamhetsanläggning kan alltså inrättas bara om den är samhällsekonomiskt försvarbar. Till skillnad från väsentligheten så provas inte båtnaden för varje enskild fastighet, utan för fastighetägarkollektivet som helhet.

*Båtnadsvillkoret innebär att enbart anläggningar som är motiverade utifrån en samhällsekonomisk kalkyl får inrättas som gemensamhetsanläggningar.*

Vid bedömning av om båtnad föreligger ska hänsyn tas både till ekonomiska fördelar och fördelar av annan art.

De ekonomiska fördelarna bedöms, enkelt uttryckt, genom en uppskattning av den nettovärdeförändring som följer av gemensamhetsanläggningens inrättande. Den ena posten – den positiva – består av den sammantagna värdeökning som marknaden åsätter gruppen av fastigheter givet att de har tillgång till anläggningen. Den andra posten – den negativa – består av de kostnader som ett inrättande och framtida förvaltning medför. Om den första posten är större än den andra posten föreligger båtnad i strikt ekonomisk bemärkelse. För en korrekt bedömning av den ekonomiska båtnaden krävs således en relativt god uppskattning dels av hur marknaden värderar fastigheterna med respektive utan anläggningen, dels hur mycket anläggningen kostar att utföra och förvalta.

De fördelar av annan än ekonomisk art som också ingår i båtnadsprövningen är något svårare att fånga. De bygger på sådana värden för de deltagande fastigheternas ägare som inte kommer till direkt uttryck i fastigheternas värde. Det kan handla om anläggningar som på något sätt ökar funktionaliteten genom att begränsa risken för oönskade effekter. Vanliga faktorer av annan än ekonomisk art är boendemiljö och säkerhet.

Båtnad avser en bedömning av de samlade effekterna av både ekonomisk och annan art. Även om en åtgärd inte medför båtnad i strikt ekonomisk bemärkelse kan fördelarna av annan art vara så stor att båtnad ändå föreligger på totalen.

#### Opinionsvillkoret

Gemensamhetsanläggning får, enligt 7 § 1 st. AL, inte inrättas om ägarna av de fastigheter som skall delta i anläggningen mera allmänt motsätter sig åtgärden och har beaktansvärda skäl för det. Kravet på beaktansvärda skäl innebär att

fastighetsägarna måste ha objektiva skäl för att motsätta sig att gemensamhetsanläggning inrättas. Enbart subjektiva åsikter tillmäts inte betydelse.

Vid prövningen av opinionsvillkoret ska beaktas främst de synpunkter som framförs av de fastighetsägare som har störst nytta av anläggningen. Orsaken till detta är att nyttan korresponderar med fastigheternas kostnadsansvar för anläggningen. Ju större nytta, desto större kostnadsansvar. Enligt 7 § 2 st. AL gäller inte 7 § 1 st. AL om behovet av anläggningen är synnerligen angeläget.

*Opinionsvillkoret innebär att lantmäterimyndigheten ska ta viss hänsyn till de deltagande fastighetsägarnas opinion.*

Syftet med opinionsvillkoret är att gemensamhetsanläggningar som ett fastighetsägarkollektiv motsätter sig inte ska inrättas, om fastighetsägarna har goda skäl för sitt ställningstagande. Vid oenighet inom fastighetsägarkollektivet i fråga om anläggningar av väsentlig betydelse för fastigheterna torde dock opinionsvillkoret i praktiken ofta sakna betydelse, så länge fastighetsägare med påtagligt kostnadsansvar är positiva till åtgärden. I fråga om synnerligen angelägna anläggningar saknar opinionsvillkoret helt betydelse.

#### Bästa läge och utförande

Gemensamhetsanläggning ska, enligt 8 § AL, förläggas och utföras på sådant sätt att ändamålet med anläggningen vinnes med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Det innebär att en anläggning, om det finns alternativa placeringar och utföranden, ska placeras och utföras på det sätt som är bäst men samtidigt ekonomiskt försvarbart. Varje förbättring i fråga om läge och utförande ska alltså inte tillmätas betydelse, bara sådana förbättringar som är acceptabla i relation till de ökade kostnader som de medför.

*Gemensamhetsanläggning ska utföras i bästa läge och med bästa teknik så länge det kan ske utan oskälig kostnad.*

Vid val av placering och utförande kan hänsyn behöva tas till MB:s hushållningsbestämmelser, bl.a. 2 kap. 3 § i fråga om val av teknik och 3 kap. 1 § i fråga om val av område.

Vid val av placering och utförande kan det vara lämpligt att vidta åtgärder som underlättar framtida tillbyggnad eller ökat utnyttjande av anläggningen. Sådana åtgärder, i syfte att hantera framtida behov, får dock bara vidtas om åtgärden medför endast ringa ökning av kostnaden.

### Markpolitisk följsamhet

Gemensamhetsanläggningar är ett av flera medel för att genomföra markpolitiken och får som huvudregel inte inrättas så att de motverkar syftet med olika markanvändningsreglerande bestämmelser.

Inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser får gemensamhetsanläggning inte inrättas i strid med planen eller bestämmelserna, 9 § 1 st. AL. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas får dock mindre avvikelser göras. Regeln innebär att detaljplaner både kan möjliggöra inrättande av gemensamhetsanläggningar och omöjliggöra att en annars nödvändig gemensamhetsanläggning inrättas. Gemensamhetsanläggning får inrättas i strid med detaljplan, om åtgärden inte rubbar syftet med planen och avvikelsen är mindre. Begreppet mindre avvikelse i AL motsvarar begreppet liten avvikelse i PBL.

*Gemensamhetsanläggning får inte inrättas i strid med detaljplan.*

Gäller naturvårdsföreskrifter eller andra särskilda bestämmelser för byggande eller användning av mark, annat än detaljplaner och områdesbestämmelser, ska gemensamhetsanläggning, enligt 9 § 2 st. AL, inrättas så att syftet med bestämmelserna inte motverkas. Sådana regler som avses finns bl.a. i 7 kap. MB och omfattar bl.a. strandskydd och andra områdesskydd.

*Gemensamhetsanläggning får inte heller inrättas i strid med andra markanvändningsbegränsande bestämmelser.*

Utöver följsamhet till redan fattade beslut ska planmässig hänsyn tas också inom områden som inte omfattas av detaljplan. Enligt 10 § AL får en gemensamhetsanläggning inte inrättas inom icke planlagt område om den skulle försvåra området ändamålsenliga markanvändning, föranleda olämplig bebyggelse eller motverka lämplig planläggning av området.

I syfte att avgöra om en gemensamhetsanläggning kan påverka andra markpolitiska intressen och beslut behöver lantmäterimyndigheten ofta samråda med kommunen och länsstyrelsen.

### Motstående allmänna intressen

Gemensamhetsanläggning får inte inrättas om den medför olägenhet av någon betydelse för allmänt intresse, 11 § 1 st. AL. Det innebär att även relativt begränsade olägenheter för allmänna intressen hindrar inrättandet av gemensamhetsanläggning.

Regeln gäller dock inte om anläggningen är till övervägande nytta från allmän synpunkt, 11 § 2 st. AL. Gynnas vissa allmänna intressen på sådant sätt att de överväger olägenheterna för andra intressen utgör således 11 § inte hinder mot att gemensamhetsanläggning inrättas.

#### Tillstånd

En gemensamhetsanläggning kan vara beroende av olika tillstånd, exempelvis bygglov eller tillstånd till vattenverksamhet. I fall där det är oklart om nödvändiga tillstånd kommer att lämnas eller ej kan det vara nödvändigt att hantera tillståndsprövningen innan anläggningsförrättningen avgörs. Lantmäterimyndigheten kan i dessa fall förelägga part att inhämta tillstånd innan förrättningen fullbordas, 21 § 3 st. AL. Meddelas inte nödvändigt tillstånd ska lantmäterimyndigheten ställa in förrättningen.<sup>20</sup>

*Är anläggningsåtgärd beroende av tillstånd ska sådant inhämtas innan anläggningsbeslut fattas, om det inte redan på förhand är klarlagt att tillstånd senare kommer att lämnas.*

## 7.3 Kostnader för att inrätta gemensamhetsanläggning

### 7.3.1 Kostnader för markupplåtelse

De deltagande fastigheternas ägare ska utge ersättning till den fastighetsägare som upplåter mark för gemensamhetsanläggningen.

Kan marken för gemensamhetsanläggningen tas i anspråk tvångsvis genom tillämpning av annan lagstiftning än FBL och AL ska ersättningen beräknas som ett skaderegleringsfall. Det innebär att ersättningen bestäms med tillämpning av expropriationslagens (ExL) regler. Kan marken tas i anspråk enbart genom tillämpning av FBL eller AL ska ersättningen beräknas som ett vinstdelningsfall. Det innebär visserligen också att ersättningen bestäms med tillämpning av ExL:s regler, men med hänsyn till de begränsningar som stadgas i 5 kap. 10 a § 3 st. FBL.

#### Skadereglering

I skaderegleringsfallen ska den marknadsvärdeminskning den upplåtna fastigheten genomgår till följd av upplåtelsen ersättas med ett påslag om 25%, 4 kap. 1 § 2 st. ExL. Även skada som inte tar sig uttryck marknadsvärdet, så kallad övrig skada, ska ersättas.

---

<sup>20</sup> Som vi har redogjort för ovan så svarar sökanden för förrättningskostnaderna om förrättningen ställs in. Den som söker tillstånd svarar för kostnaderna även i den processen.

### Vinstdelning

Vid vinstdelningsfallen ska den marknadsvärdeminskning den upplåtna fastigheten genomgår till följd av upplåtelsen ersättas, men med ett påslag omfattande del av den vinst som gemensamhetsanläggningen medför för de deltagande fastigheterna. Hur stor del av vinsten som ska delas med den upplåtna fastigheten beror av förutsättningarna i det enskilda fallet. Även skada som inte tar sig uttryck i marknadsvärdet, så kallad övrig skada, ska ersättas.

#### **7.3.2 Kostnader för anläggningens utförande**

De deltagande fastigheterna ska dela på kostnaderna för anläggningens utförande utifrån det andelstal för utförande som de fått i samband med bildandet, 15 § 1 st. AL. Andelstalet för utförande sätts så att det motsvarar respektive fastighets relativa nytta av anläggningen.

De deltagande fastigheterna ska dela på kostnaderna för anläggningens drift utifrån det andelstal för drift som de fått i samband med bildandet, 15 § 2 st. AL. Andelstalet för drift sätts så det motsvarar respektive fastighets relativa brukande av anläggningen.

I fråga om många klimatanpassningsåtgärder, som snarare tillgodoser en grundläggande skyddsfunktion än möjliggör ett aktivt nyttjande av anläggningen som sådan, torde andelstalet för utförande och drift bli lika.

#### **7.3.3 Förrättningskostnader**

De deltagande fastigheternas ägare ska dela på förrättningskostnaderna, d.v.s. de kostnader som följer av lantmäterimyndighetens handläggning av ärendet, 29 § AL. Förrättningskostnaderna omfattar bl.a. lantmäterimyndighetens personalkostnader och kostnader för eventuella utredningar. Ställs förrättningen in svarar sökanden respektive sökandena för upparbetade kostnader.

Varje sakägare svarar själv för sina egna kostnader i samband med förrättningen. Det gäller även parts ombudskostnader.

## **7.4 Beslut om att inrätta gemensamhetsanläggning**

När förutsättningarna är tillräckligt utredda ska lantmäterimyndigheten fatta beslut. Kan yrkandet inte bifallas, inte ens sedan sökanden har getts möjlighet att justera sitt yrkande, ska förrättningen ställas in genom ett inställelsebeslut vilket kompletteras med ett kostnadsfördelningsbeslut. En inställd anläggningsförrättning utgör normalt inte hinder mot att frågan prövas igen vid ett senare tillfälle.

*Kan ansökan inte bifallas ska förrättningen ställas in.*

Kan yrkandet bifallas fattar lantmäterimyndigheten anläggningsbeslut, 24 § AL. I anläggningsbeslutet ska bl.a. anges gemensamhetsanläggningens ändamål, läge, storlek och huvudsakliga beskaffenhet. Vidare ska anläggningsbeslutet ange de fastigheter som ska delta, deras andelstal samt vilket utrymme som upplåtes för gemensamhetsanläggningen. Är anläggningen inte utförd ska beslutet även ange den tid inom vilken gemensamhetsanläggningen måste vara utförd.

*Genom anläggningsbeslut regleras bl.a. vad gemensamhetsanläggningen ska omfatta och vilka fastigheter som ska delta.*

I samband med anläggningsbeslutet ska lantmäterimyndigheten också fatta ersättningsbeslut, d.v.s. ett beslut som med bindande verkan reglerar betalningsansvaret mellan de delägande fastigheterna för upplåtelse av mark och anläggningens utförande.

Slutligen ska kostnadsfördelningsbeslut och avslutningsbeslut fattas. Det förra fördelar förrättningskostnaderna mellan de deltagande fastigheterna och det senare innebär att den aktuella förrättningen avslutas. Det är normalt först sedan avslutningsbeslut har fattats som de olika beslut som fattas inom ramen för förrättningen kan överklagas.

Om delägare begär det ska lantmäterimyndigheten också inrätta samfällighetsförening som ska förvalta gemensamhetsanläggningen.

Anläggningsbeslut som vunnit laga kraft registreras på samtliga berörda fastigheter i fastighetsregistret. Gemensamhetsanläggningen registreras också som ett eget objekt i fastighetsregistret skriftliga del. Gemensamhetsanläggningens utbredningsområde registreras i fastighetsregistrets kartdel, d.v.s. i registerkartan.

## 7.5 Att förvalta gemensamhetsanläggning

För utförande och drift av gemensamhetsanläggningen utgör de deltagande fastigheterna en anläggningssamfällighet. De praktiska åtgärderna som detta kräver kan antingen hanteras genom delägarförvaltning eller samfällighetsförening. Regler om båda dessa förvaltningsformer finns i SFL.

### 7.5.1 Delägarförvaltning

Inrättas ingen samfällighetsförening ansvarar de deläggande fastigheterna gemensamt för förvaltningen av anläggningen. De måste då i princip vara överens om alla förvaltningsåtgärder som vidtas.

*Vid delägarförvaltning svarar fastighetsägarna, var och en, för förvaltningsåtgärder.*

### 7.5.2 Samfällighetsförening

Lantmäterimyndigheten kan, på deläggares begäran, besluta att bilda samfällighetsförening. En samfällighetsförening är en särskild aktör vars enda syfte är att förvalta den samfälliga egendomen. Medlemskapet i föreningen följer fastighetsägandet.

Samfällighetsföreningen är ett rättssubjekt och kan bära rättigheter och skyldigheter. Hur samfällighetsföreningen ska vara sammansatt och hur den ska utföra sitt förvaltningsansvar regleras i lag (SFL).

Det förekommer andra samverkansformer mellan fastighetsägare, exempelvis byalag och tomtägarföreningar. Dessa kan dock inte ansvara för att förvalta en gemensamhetsanläggning.

*En samfällighetsförening är en juridisk person vars ändamål är att förvalta samfälligheten.*

En samfällighetsförening kan förvalta flera gemensamhetsanläggningar, och även samfälligheter bildande enligt LSV eller motsvarande äldre lagstiftning.

Samfällighetsföreningen kan ta lån för att finansiera utförandet av gemensamhetsanläggningen. Härigenom innebär utförandet inte en direkt kostnad för respektive fastighetsägare, utan istället ett gemensamt ansvar för amortering och ränta på lånet, utöver övriga förvaltningskostnader. Samfällighetsföreningen uttaxerar medel för förvaltningen från de deltagande fastigheterna. Samfällighetsfordran på deltagande fastighet har bättre rätt än innehavare av pantbrev i fastigheten. Det innebär att lån till en samfällighetsförening är förknippad med mycket begränsad risk för långivaren. Det torde i sin tur innebära att föreningen bör kunna finansiera en stor del av utbyggnaden genom lån med förmånliga villkor.

Om en anläggning inte utförs i enlighet med anläggningsbeslut kan lantmäterimyndigheten tillse att en särskild syssloman tillsätts i syfte att genomföra beslutet. Även om föreningens förvaltning inte fungerar kan syssloman tillsättas, 31 § SFL.

## 7.6 Att ändra befintlig gemensamhetsanläggning

Gemensamhetsanläggning kan ändras – d.v.s. utökas, begränsas eller upphävas – genom ny förrättning, 35 § AL. För ändring krävs att särskilda förutsättningar föreligger. Syftet med begränsningen är att ändring inte ska vara möjlig om inte behovet är av viss dignitet.



## 8. Restvattenlagen

Lagen med allmänna bestämmelser om vattenverksamhet innehåller bestämmelser från tidigare vattenlagstiftningen som inte ansågs passa in i MB. Den kallas därför ofta restvattenlagen. Med tillämpning av LSV kan en markavvattningssamfällighet inrättas för två eller flera fastigheter som har gemensam nytta av markavvattning.

*Markavvattningssamfällighet kan bildas för fastigheter som har gemensam nytta av markavvattning.*

Markavvattning är en tillståndspliktig vattenverksamhet enligt 11 kap. 13 § MB. Ansökan om tillstånd till markavvattning söks hos länsstyrelsen, som i vissa fall ska lämna över prövningen till mark- och miljödomstol. Länsstyrelsens beslut kan överklagas till mark- och miljödomstol, samt – om prövningstillstånd lämnas – vidare till mark- och miljööverdomstolen samt slutligen Högsta domstolen.

Tillstånd för vattenverksamheten prövas integrerat med bildandet av markavvattningssamfälligheten, d.v.s. om tillstånd till vattenverksamhet meddelas fortsätter processen med beslut om bildande av samfälligheten.

I större delen av södra och mellersta Sverige råder förbud mot markavvattning. Där krävs dispens från markavvattningsförbudet om tillstånd ska kunna ges. Länsstyrelsen är dispensmyndighet. Dispensansökningar kan också prövas av mark- och miljödomstolen i samband med tillståndsansökan.

### 8.1 Behovs- och nyttoprövning

En markavvattningssamfällighet har till syfte att dels tillgodose sökandens fastighets behov av vattenverksamheten, dels, om möjligt, tillgodose även andra fastighetsägares behov av vattenverksamhet. Behovsprövningen utgår från den verksamhet som bedrivs på respektive fastighet.

En markavvattningssamfällighet kan avse kombinerade verksamheter, med vilket avses både markavvattning och avledande av avloppsvatten. Härigenom kan ledningar för markavvattning användas också för exempelvis bortledning av dagvatten från detaljplanelagt område och allmän VA-anläggning, jmf. kapitel 5.1.2.

När vattenverksamhet ska bedrivas som en markavvattningssamfällighet ska det vid prövningen tillses att var och en av deltagarna tillgodoses utan nackdel för någon annan deltagare, dvs. en sort nyttoprövning, 1 kap. 3 § LSV.

Vid ansökan om tillstånd för markavvattning enligt MB ska verksamheten bedrivas på så sätt att den blir till nytta även för annan fastighet om det begärs av ägaren till den andra fastigheten och det bedöms lämpligt, 3 kap. 1 § LSV. Lämplighetsbedömningen ska innehålla ekonomiska och tekniska överväganden. Vidare ska beaktas om utvidgningen är förenlig med den sökta verksamhetens ändamål och att åtgärden inte medför oskäligen kostnadsökningar.

Ägare av fastigheter för vilka markavvattningen medför nytta ska delta i verksamheten. Markavvattningssamfällighet kan således inrättas och fastigheter anslutas även mot fastighetsägares vilja. Skyldighet att delta i annan markavvattning än dikning föreligger dock endast om det begärs av ägare till fastighet som får mer än hälften av den beräknade nyttan av verksamheten. Även väghållare kan tvångsanslutas till markavvattningssamfällighet, om vägen medför en avsevärd inverkan på markavvattningen, 3 kap. 1 § 2 st. LSV.

Avgörande för rätten och skyldigheten att delta i en markavvattningssamfällighet är den nytta som verksamheten medför för fastigheten. Med nytta avses liksom i FBL och AL den värdehöjning som verksamheten medför för fastigheten. Värdehöjningen bör enligt förarbetena utifrån omständigheterna kunna beräknas med hänsyn till marknadsvärdet, avkastningsvärdet eller ett mellanliggande värde. Ingen hänsyn ska tas till ägarens personliga förhållanden.

*Deltagande i markavvattningssamfällighet prövas utifrån fastighetens nytta av den vattenverksamhet som markavvattningen avser.*

Annan verksamhetsutövare än fastighetsägare, exempelvis en arrendator, kan begära att markavvattningssamfällighet ska inrättas enligt 3 kap. 4 § LSV. I sådana situationer tillämpas dock inte 3 kap. 1-3 §§ LSV.

## 8.2 Ansvar och kostnader

De deltagande fastigheterna utgör en samfällighet och svarar gemensamt för de tillstånd och de anläggningar som hör till verksamheten. Samfälligheten bär det ansvar som enligt MB tillkommer tillståndshavare och anläggningsägare. Fastighetsandel i markavvattningssamfälligheten följer fastigheten vid över-

låtelse. Markavvattningsamfällighet kan, genom mark- och miljödomstolen, ges rätt att utföra anläggningar eller åtgärder på annan fastighet genom en form av servitutsrätt enligt 28 kap. 10 § MB.

Med tillämpning av LSV regleras inte bara utförande av gemensamma anläggningar utan också drift och underhåll. Lagstiftningen möjliggör en ordnad förvaltning där anläggningens funktion och bestånd garanteras över tid. Förvaltningen kan ske antingen i form av delägarförvaltning eller av en samfällighetsförening.

Kostnaderna för utförande och drift av anläggningen fördelas efter andelstal. Deltagarnas andelstal bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn främst till den nytta varje deltagarna har av anläggningen, 3 kap. 3 § LSV.

*Deltagarnas betalningsansvar för markavvattningsamfälligheten bestäms utifrån vad som är skäligt med hänsyn till varje deltagares nytta.*

Nyttoberäkningen skall ske efter samma grunder som vid tillämpning av 5 kap. 13 § FBL och 15 § AL. Med nytta avses främst den värdehöjningen som fastigheten genomgår. Värdehöjningen kan beräknas på fastighetens marknadsvärde eller på dess avkastningsvärde eller på ett mellanliggande belopp. Alla positiva effekter av verksamheten på fastigheten beaktas. Det kan vara möjligt att i vissa fall i stället för värdehöjningen låta en fastighets användning av verksamheten ligga till grund för kostnadsfördelningen. Deltagarna kan även komma överens om hur andelstalen ska fördelas, 3 kap. 3 § 3 st. LSV.

### 8.3 Ändrade förhållanden

Vid ändrade förhållanden som påverkar samfällighetens fortsatta bestånd, deltagarkretsen eller kostnadsfördelningen mellan deltagarna kan omprövning av markavvattningsamfälligheten ske, 7 kap. 17 § 1 st. LSV.

Även utan att sådana förhållanden har inträtt, får en omprövning äga rum, om någon vill ansluta sig som deltagare eller om det i det tidigare avgörandet har föreskrivits att frågan får omprövas efter en viss tid och denna tid har gått ut, 7 kap. 17 § 1 st. LSV.

Den som inträder som deltagare i en befintlig samfällighet ska åläggas att i skälig utsträckning ersätta de övriga deltagarna för de kostnader som dessa nedlagt i gemensamma anläggningar. Detta gäller också när andelstal höjs för deltagare som ingår i en samfällighet, 7 kap. 17 § 4 st. LSV.

## 9. Klimatanpassningsåtgärder möter AL och SFL

Vi behandlar i detta kapitel de utmaningar som kan uppkomma när AL:s regler ska tillämpas för att inrätta gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder. Vi behandlar även de utmaningar som följer när SFL:s regler ska tillämpas vid förvaltning av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder. Hur utmaningarna kan överbryggas behandlas i kapitel 10.

Vi inleder framställningen med utmaningarna i AL för att sedan gå över till SFL.

### 9.1 Utmaningar vid tillämpning av AL

Det är uppenbart att AL kan tillämpas för att bilda gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder. I vissa fall är prövningen mycket enkel och utfallet av prövningen är förutsägbart. I andra fall är lagen visserligen tillämplig, men prövningen är så komplicerad att det på förhand inte går att säga om anläggningsbeslut kommer att kunna fattas eller inte.

Vi går nedan igenom de komplicerade fallen där AL:s tillämplighet sätts på prov, d.v.s. möter friktion i kontakt med klimatanpassningsåtgärdernas komplexa natur. De komplicerade fallen består huvudsakligen dels av anläggningar av en typ som hittills har varit ovanliga i anläggningsförrättningar, dels av prövningar där tillgänglig informationen är oklar i relation till vad som annars brukar vara fallet vid anläggningsförrättningar. För att tillämpa lagen fullt ut behöver dessa utmaningar överbryggas så långt möjligt. Räcker inte det kan lagändringar krävas. Hur utmaningarna kan överbryggas och vilka lagändringar som vi ser behov av behandlas i kapitel 10.

#### 9.1.1 Att initiera anläggningsförrättning

Anläggningsförrättning tas upp efter ansökan av ägare till fastighet som ska delta i gemensamhetsanläggningen. Kommun och länsstyrelse har dock initiativrätt till anläggningsåtgärd, även om de inte äger fastighet som ska delta i anläggningen. I dessa fall kan alltså kommunen eller länsstyrelsen se till att en anläggningsförrättning påbörjas, men de kan inte bli del av anläggnings-samfälligheten. Kommunen respektive länsstyrelsen kan också överklaga beslut om att ställa in förrättning i de fall de har initiativrätt.

Om en myndighet ser behov av att en viss gemensamhetsanläggning kommer till saknar den alltså initiativrätt. Myndigheten måste då uppmärksamma kommunen eller länsstyrelsen på behovet och via dem verka för att gemensamhetsanläggningen kommer till.

Den som ansökt om anläggningsförrättning bär ensam förrättningskostnaden om förrättningen ställs in, d.v.s. om anläggningsbeslut av något skäl inte kan fattas, se 29 § 4 st. AL och 2 kap. 6 § 2 st. FBL. Det gäller även i de fall där kommunen eller länsstyrelsen har initierat förrättningen. Kostnaden kan bli betydande. Först om förrättningen kan genomföras fördelas kostnaderna inom delägarkollektivet.

Om fastighetsägarkollektivet har ett begränsat intresse av att initiera en anläggningsförrättning, t.ex. för att ingen vill bära den ekonomiska eller sociala risken som följer med en ansökan, kommer gemensamhetsanläggning inte till stånd, även om den är nödvändig. För att starta processen måste då det allmänna i form av kommun eller länsstyrelse ansöka om åtgärden hos lantmäterimyndigheten. För att kommun och länsstyrelse ska kunna agera på detta sätt, och därmed tillse att olika områdets behov av klimatanpassningsåtgärder tillgodoses av fastighetsägarna, torde det krävas att det allmänna har en övergripande plan för hur de ska arbeta med frågorna och vilken risk som följer av passivitet. I dag synes sådana planer saknas.

Ett sätt att sänka tröskeln för att initiera anläggningsförrättning inom fastighetsägarkollektivet är också att tillhandahålla information. Ytterligare ett sätt är subventioner av förrättnings- och utförandekostnader från det allmänna. Ju fler fastighetsägare som kan enas kring en ansökan desto lägre risk behöver var och en bära.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga om initiativrätten till kapitel 10:*

- 1. Kommun och länsstyrelse behöver ha beredskap att initiera anläggningsförrättningar*
- 2. Incitamenten att ansöka om förrättning kan öka genom information och subventioner*

### **9.1.2 Vad är en anläggning av stadigvarande betydelse?**

Gemensamhetsanläggning ska vara av stadigvarande betydelse för två eller flera fastigheter. Uppfylls inte rekvisitet kan gemensamhetsanläggning inte inrättas.

#### Växter

Vissa klimatanpassningsåtgärder bygger på naturbaserade lösningar. Frågan har uppkommit om huruvida växtlighet kan utgöra anläggning i AL:s mening.

AL innehåller inte någon uppräkningslista av vilka anläggningar som kan inrättas som gemensamhetsanläggning eller vad som krävs för att ett objekt ska ses som en anläggning i lagens mening. En uppräkningslista ansågs, enligt förarbetena, inte lämplig, eftersom den kunde uppfattas som ett krav på att en anläggning måste kunna hänföras till eller vara jämförlig med någon av de uppräknade

anläggningarna.<sup>21</sup> Vid utskottsbehandlingen av förslaget till AL framhölls att det i anläggningsbegreppet ligger ett krav på en specifik aktivitet för anläggningens åstadkommande.<sup>22</sup> Rena naturförhållanden kan utifrån den synpunkten inte utgöra en anläggning. Den växtlighet som det kan vara fråga om i klimat-anpassningssyfte kräver dock normalt specifik aktivitet för att åstadkommas. Det är relativt vanligt att gemensamhetsanläggningar omfattar olika former av växtlighet, exempelvis som park- och naturmarksområden som är gemensamhetsanläggningar inom allmän plats. Här består normalt aktiviteten närmast i att sköta området och vid behov återplantera växtlighet.

Naturskyddsföreningen framhåller i sitt remissvar i fråga om förslag till AL att gemensamhetsanläggning bör kunna utnyttjas i aktivt miljövårdande syfte. Enligt Naturskyddsföreningens mening bör anläggningsbegreppet ges en vidsträckt tolkning som bl.a. innefattar mark som behöver vårdas. Naturskyddsföreningen framhåller vidare att en sådan tolkning av lagen är förenlig med ordalydelsen men att det är önskvärt att frågorna uppmärksammas ytterligare. Även Naturvårdsverket framhåller i sitt remissvar att AL bör kunna användas för landskapsvård.<sup>23</sup> Departementschefen, som refererar till Naturskyddsföreningens och Naturvårdsverkets remissvar, kommer inte till annan slutsats och framhåller att även han anser att AL i viss utsträckning ska kunna användas på landskapsvårdande företag.<sup>24</sup> Det får tolkas som att AL:s tillämpningsområde inte är begränsat till tekniska anläggningar, utan att även andra funktioner kan regleras, bl.a. växtlighet.

Avgörande för bedömningen av vad som ryms inom anläggningsbegreppet torde normalt bli rekvisitet, att anläggningen ska tillgodose ändamål av stadigvarande betydelse. Växtlighet som uppfyller rekvisitet synes, i vart fall inom vissa ramar, kunna regleras med tillämpning av AL.

#### Täta reinvesteringar

Vissa anläggningar kräver omfattande, kostsamma och återkommande reinvesteringar med kort mellanrum för att bibehålla sin funktion. Frågan är om det utgör hinder mot att inrätta anläggningen som gemensamhetsanläggning.

Alla anläggningar, men kanske särskilt strandfodringar, kräver återkommande investeringar. I fråga om strandfodringarna kan påfyllnad med sand behöva ske med bara några få års intervaller, vilket innebär att kostnaden för att bibehålla funktionen kan motsvara den ursprungliga utförandekostnaden och behöva upprepas under anläggningens hela livslängd.

---

<sup>21</sup> Prop. 1973:160 s. 178.

<sup>22</sup> CU 1973:33 s. 4.

<sup>23</sup> Prop. 1973:160 s. 180.

<sup>24</sup> Prop. 1973:160 s. 182.

Även andra anläggningar har liknande behov. Skogsbilvägar kan ha den förutsättningen att de används relativt sällan, men när de väl brukas kan skadorna på anläggningen bli så pass omfattande att stora reinvesteringar krävs. Enligt förarbetena till AL kan större virkesuttag orsaka sådant slitage på vägen att arbetena med dess återställande har stora likheter med nybyggnad.<sup>25</sup> Enbart det faktum att en anläggning förbrukas över tid och kan kräva omfattande och återkommande reinvesteringar förhindrar enligt vår uppfattning i sig inte att anläggningen inrättas som en gemensamhetsanläggning. Ett problem som kan uppkomma är dock gränsdragningen mellan utförande/reinvestering och underhåll. I fråga om passiva anläggningar med utpräglad skyddsfunktion brukar dock andelstalen för drift fördelas på samma sätt som andelstalen för utförande. Därigenom förlorar gränsdragningen mellan reinvestering och underhåll sin huvudsakliga betydelse.

#### Tillståndsplikt

Utförande av anläggningar för klimatanpassningsåtgärder kan vara tillståndspliktiga. Att tillstånd har medgivits, eller bedömas komma att medges, är en nödvändig förutsättning för att lantmäterimyndigheten ska kunna fatta beslut om att inrätta anläggningen som en gemensamhetsanläggning. Vissa tillstånd är dock tidsbegränsade, ibland på kort tid. Förhindrar det att anläggningen inrättas som en gemensamhetsanläggning?

En gemensamhetsanläggning ska tillgodose ändamål av stadigvarande bruk. Det innebär inte att ändamålet måste vara bestående över tid. En anläggning som ska tillgodose ändamålet kan dock möta sådana förutsättningar att den kan behöva anpassas för att tillgodose ändamålet. Sådan anpassning kan påkallas av ändrade förutsättningar för tillståndsprövningen. Det faktum att samhället kan komma att ställa andra krav på anläggningen kan inte i sig utgöra hinder mot att inrätta anläggningen som gemensamhetsanläggning. Om det kan antas att anläggningen måste justeras i framtiden eller avvecklas kommer det dock så klart att påverka båtprövningen och möjligen även andra bedömningar i förrättningen.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga om "anläggningar av stadigvarande betydelse" till kapitel 10:*

- 1. Gemensamhetsanläggning kan avse växtlighet*
- 2. Gemensamhetsanläggnings bestånd kan vara beroende av täta reinvesteringar*
- 3. Tillståndsprövning kan behöva föregå anläggningsbeslut*

---

<sup>25</sup> Prop. 1973:160 s. 217

### 9.1.3 Att tillämpa väsentlighetsvillkoret

Väsentlighetsvillkoret utgår från en bedömning av respektive fastighets behov av att delta i gemensamhetsanläggningen. Bara om villkoret är uppfyllt kan en fastighet tvingas in i gemensamhetsanläggningen. Bara om villkoret är uppfyllt kan anläggningen också utföras på annans mark utan dennes medgivande.

Eftersom väsentlighetsvillkoret avgör om tvångsmöjligheter kan tillgripas bör det tolkas restriktivt. I oklara fall torde därför ett avslag ligga närmast. Är det underlag som ska visa på fastigheternas behov godtyckligt riskerar det att leda till att hela förrättningen ställs in.

#### Underlaget

Det finns förrättningar där prövningen av väsentlighetsvillkoret är enkel eftersom behovet är uppenbart, som exempelvis i fråga om en bostadsfastighets behov av väg. I andra fall kan prövningen vara komplicerad. Det gäller inte minst i fråga om fastigheters behov av anläggningar för att begränsa risker. Är risken oklar är sannolikt också fastighetens behov det.

För att behovsprövningen ska vara möjlig i dessa fall behöver risken, d.v.s. sannolikheten att en händelse ska inträffa och de konsekvenser händelsen kan leda till, uttryckas i någon form av objektiva termer. Konsekvensen, den effekt som inträder om händelsen inträffar, behöver konkretiseras, d.v.s. de förluster som följer om händelseförlopp fullbordas behöver uttryckas i objektiva termer. Slutligen behöver effekten av den ansökta anläggningsåtgärden fångas, d.v.s. den grad av riskreducering som följer av anläggningsåtgärden behöver uttryckas i objektiva termer. Utifrån dessa tre parametrar kan sedan behovet mätas.

Ju osäkrare parametrarna är, desto svårare blir det att avgöra om väsentlighet föreligger och, i förlängningen, desto svårare blir det inrätta gemensamhetsanläggning.

Det är uppenbart att det är mycket svårt att fånga de här aktuella riskerna på ett objektivt, entydigt sätt. I enkla fall, där risken är överhängande och markanvändningen intensiv, torde det inte krävas någon djupare utredning. Men för att AL ska kunna tillämpas i den stora massan av på förhand oklara fall behövs välgrundade beslutsunderlag. På randen av tillämpningen har underlaget avgörande betydelse.

#### Tidsaspekten

En del i väsentlighetsbedömningen i fråga om klimatanpassningsåtgärder är när risken är så pass hög att väsentlighet föreligger. Behovet av en viss klimatanpassningsåtgärd kan ju vara sådant att det är stegrande över tid, exempelvis behovet av en stabiliseringsåtgärd till följd av sakta stigande vattennivåer och vattenflöden. En gemensamhetsanläggning kan mycket väl inrättas för en risk



som ligger i framtiden, men risken måste finnas i viss grad redan i dag för att väsentlighet ska föreligga. Förlopp som bygger på hypotetiska antaganden utan objektiv grund klarar inte väsentlighetsvillkoret.

#### Underlaget och deltagarkretsen

Väsentlighetsprövningen avgör vilka fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningen. Ju fler fastigheter som kan anslutas, desto fler kan bidra till utförande och förvaltning. Ett bristfälligt underlag kan innebära att bara de fastigheter som har en uppenbar nytta av åtgärden kan anslutas, medan fastigheter med mer oklart behov behöver lämnas utanför. Med ett starkare underlag kan båtnaden stärkas och kostnaderna späs ut.

Det kan antas att många fastighetsägare vill undvika att delta i en gemensamhetsanläggning som tillhandahåller en passiv funktion, d.v.s. en anläggning som inte brukas i egentlig mening utan enbart hindrar att en oönskad effekt ska inträda. Om effekten kommer även andra än de deltagande fastigheterna till del kan ett "free rider" problem uppkomma. Motståndet kan antas bli särskilt tydligt vad gäller ägare till fastigheter som ligger bakom den första linjen av drabbade fastigheter. För att få med även dessa torde behovet av ett bra underlag vara särskilt viktigt.

#### Stora gemensamhetsanläggningar

Är anläggningen av väsentlig betydelse för många fastigheter kan deltagarkretsen komma att bli mycket stor. Det medför utmaningar både vid inrättande av gemensamhetsanläggningen och under förvaltningen. Ett stort deltagarantal kan alltså visserligen underlätta ekonomin, men också komplicera beslutsfattandet.

Gemensamhetsanläggningar tillgodoser normalt mer eller mindre lokala behov. I fråga om gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder kan behovet dock delas av många fastigheter med stor geografisk spridning. Det gäller exempelvis i fråga om behovet av skredförebyggande åtgärder längs en älv. Stora sakägarkretsar är i sig närmast ett praktiskt problem, och lantmäterimyndigheten kan besluta att dela upp en anläggningsförrättning i flera förrättningar. Se ovan kap. 6 om sektionsindelning, flera gemensamhetsanläggningar och gemensam förvaltning.

#### Egna anläggningar

En fastighetsägare som redan har en anläggning som tillgodoser fastighetens behov kan inte tvingas in i en gemensamhetsanläggning som avser samma behov. I fråga om de här aktuella anläggningarna är behovet i många fall dock sådant att det kräver samordnade åtgärder på flera fastigheter. Det talar för att enskilda fastighetsägare ofta kommer att ha svårt att undandra sig en anslutning genom att hänvisa till egna lösningar.

### Myndighetsbeslut

Om en myndighet har beslutat att en fastighetsägare behöver vidta en viss åtgärd underlättas prövningen av väsentlighetsvillkoret. Den fastighet som beslutet träffar torde ha ett uppenbart behov av åtgärden, varför väsentlighet normalt föreligger. Detsamma gäller om fastighet enligt detaljplan ska ha del i viss anläggning.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga om väsentlighet till kapitel 10:*

- 1. Bred tillämpning av anläggningslagen ställer höga krav på beslutsunderlaget.*
- 2. Myndighetsbeslut kan underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning.*

### **9.1.4 Att tillämpa båtnadsvillkoret**

Gemensamhetsanläggning får bara inrättas om det uppkommer båtnad, d.v.s. om anläggningen leder till nettonytt. Båtnadsprövningen sker i två led.

#### Båtnad i ekonomisk bemärkelse

Det första ledet i båtnadsprövningen avser båtnad i strikt ekonomisk bemärkelse. Om den marknadsvärdeökning som de deltagande fastigheterna genomgår till följd av anläggningsåtgärden överstiger de kostnader som åtgärden medför så föreligger båtnad.

Bedömningen utgår alltså från hur marknaden värdesätter fastigheternas tillgång till anläggningen. Om marknaden inte värdesätter anläggningen, kanske för att marknaden gör en annan bedömning av riskerna, begränsas möjligheten att nå båtnad enligt första ledet. Båtnadsprövningen underlättas således om marknaden har god tillgång till information.

#### Båtnad med beaktande av andra fördelar

Det andra ledet i båtnadsprövningen avser båtnad i fråga om andra än ekonomiska värden. Här värdesätts bl.a. säkerhet och boendemiljö. De två leden ska prövas tillsammans, vilket innebär att bristande ekonomisk båtnad kan läkas om de ickemonetära nyttorna balanserar kostnaderna. Skydd för människors liv och hälsa, egendom och miljön torde normalt väga tungt, varför anläggningar som begränsar risker av den arten inom bebyggelseområden har goda möjligheter att uppnå båtnad.

Även bedömningen i andra ledet utgår från en riskbedömning. Ett objektiva underlag kan bidra till ökad tyngd även i detta led.

### Myndighetsbeslut

Om en myndighet kan kräva att anläggningen inrättas, exempelvis med stöd av detaljplan eller annat beslut, torde båtnad normalt föreligga redan enligt första

ledet. Detta eftersom fastigheten annars inte kan användas som planerat. Om kommunen i detaljplan har bedömt att en viss skyddsåtgärd krävs för att marken ska få bebyggas avgör det normalt båtnadsfrågan.

#### Subventioner

Subventioner från det allmänna, i fråga om inrättande eller förvaltning av anläggningen, underlättar båtnadsprövningen enligt första ledet genom att sänka kostnadsposten. Genom väl riktade subventioner kan alltså fler gemensamhetsanläggningar utföras.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga om båtnad till kapitel 10:*

1. *Bred tillämpning av anläggningslagen ställer höga krav på beslutsunderlaget.*
2. *Myndighetsbeslut kan underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning.*
3. *Subventioner underlättar båtnadsprövningen.*

#### **9.1.5 Att tillämpa opinionsvillkoret**

Gemensamhetsanläggning får inte inrättas om ägarna av de fastigheter som ska delta i anläggningen motsätter sig ett inrättande och har beaktansvärda skäl för det. Är anläggningen synnerligen angelägen kan gemensamhetsanläggning dock inrättas i strid med opinionen.

För att avgöra om fastighetsägarna har beaktansvärda skäl och om anläggningen är synnerligen angelägen måste lantmäterimyndigheten ha tillgång till motsvarande information som vid prövning av väsentlighetsvillkoret.

#### Myndighetsbeslut

Om en myndighet kan kräva att anläggningen inrättas, exempelvis genom detaljplan eller annat beslut, torde beaktansvärda skäl för att motsätta sig åtgärden normalt saknas. Detta eftersom fastigheten annars inte kan användas för sitt ändamål.

#### Subventioner

Subventioner från det allmänna, i fråga om inrättande eller förvaltning av anläggningen, underlättar opinionsprövningen. Detta eftersom skälen att motsätta sig anläggningen normalt försvagas om kostnaderna begränsas.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga om opinionsvillkoret till kapitel 10:*

1. *Bred tillämpning av anläggningslagen ställer höga krav på beslutsunderlaget.*
2. *Myndighetsbeslut kan underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning.*

### 3. Subventioner underlättar opinionsprövningen.

#### 9.1.6 Att välja bästa läge och utförande

Gemensamhetsanläggning ska förläggas och utföras på sådant sätt att ändamålet med anläggningen vinnes med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad.

##### Underlag

Den funktion som en gemensamhetsanläggning ska tillgodose för de deltagande fastigheterna kan ofta uppnås på olika sätt. I enkla fall, som till exempel vissa vägar, är valet av plats förhållandevis enkelt givet topografi och bebyggelsestruktur. Sakägarna kan också göra sig en bild av de tekniska åtgärder som behövs för att utföra och förvalta vägen. I fråga om anläggningar för klimat-anpassningsåtgärder är komplexiteten ofta betydande. Det ger utrymme för många val både i fråga om placering och utförande.

##### Flera funktioner

En gemensamhetsanläggning kan fylla flera funktioner. Det allmänna har, genom subventioner och information, möjlighet att påverka utformningen så att anläggningen kan utformas med hänsyn till bredare behov än det begränsade markägarkollektivet.

##### Tekniskt sakkunniga

Lantmäterimyndigheten kan vid behov förordna särskilt sakkunnig. De komplexa avvägningar som kan krävas vid inrättande av gemensamhetsanläggning för klimatanpassningsåtgärder torde relativt ofta kräva särskilda sakkunskaper.

##### Myndighetsbeslut

Om en myndighet kan kräva att anläggning inrättas på visst sätt eller en viss plats, exempelvis genom detaljplan, underlättas också valet av läge och utförande.

##### Subventioner

Subventioner från det allmänna, i fråga om val av ett visst utförande, underlättar tillämpningen av bestämmelsen.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga om bästa läge och utförande till kapitel 10:*

1. *Effektiva och multifunktionella gemensamhetsanläggningar ställer höga krav på beslutsunderlaget.*
2. *Myndighetsbeslut kan underlätta optimering av gemensamhetsanläggning.*

### 3. *Subventioner underlättar val av utförande.*

#### **9.1.7 Hänsyn till motstående allmänna intressen**

Gemensamhetsanläggning får inte inrättas om den medför olägenhet av någon betydelse för allmänt intresse. Begränsningen gäller dock inte om anläggningen är till övervägande nytta från allmän synpunkt.

Inrättande av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder kommer sannolikt i relativt hög grad att möta motstående allmänna intressen. Det gäller bl.a. i fråga om placering, utformning och tekniskt utförande där olika myndigheter sannolikt har intressen som påkallar olika lösningar. Avvägningen kräver god information.

Om en myndighet kan kräva att anläggningen inrättas på visst sätt och på viss plats, exempelvis genom detaljplan, underlättas avvägningen mellan allmänna intressen.

Subventioner från det allmänna, i syfte att skydda olika intressen, torde underlätta möjligheten att optimera anläggningen för flera intressen.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga om allmänna intressen till kapitel 10:*

1. *Bred tillämpning av anläggningslagen för klimatanpassningsåtgärder ställer höga krav på beslutsunderlaget.*
2. *Myndighetsbeslut kan underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning.*
3. *Subventioner från det allmänna underlättar optimering för flera intressen*

#### **9.1.8 Följsamhet till detaljplaner**

Detaljplanen är ett effektivt verktyg för att reglera markanvändning, bebyggelse och anläggningar. Detaljplaneläggning är därmed ett centralt verktyg i arbetet med att tillgodose behovet av anläggningar för att möta klimateffekterna.

Gemensamhetsanläggning får inte inrättas i strid med detaljplan. En befintlig detaljplan kan alltså förhindra att en nödvändig anläggning kommer till stånd. För att överbygga hindret krävs planändring om inte anläggningen kan ses som en mindre avvikelse från detaljplanen.

I detaljplaner med kommunalt huvudmannaskap ska kommunen utföra och förvalta allmänna platser. Någon gemensamhetsanläggning kan visserligen inte utföras på allmän plats med kommunalt huvudmannaskap, men kommunen har de verktyg som krävs för att tillse att nödvändiga anläggningar utförs på andra platser inom planområdet.

I detaljplaner med enskilt huvudmannaskap genomförs planen i fråga om allmänna platser genom anläggningsförrättning. Gemensamhetsanläggning ska då inrättas i enlighet med detaljplanen. Reglerar detaljplanen anläggningar för klimatanpassning på den allmänna platsen finns det goda möjligheter att bilda gemensamhetsanläggning.

På kvartersmark kan behovet av gemensamma anläggningar lösas genom g-område<sup>26</sup> eller fastighetsindelingsbestämmelser. Kommunen kan dessutom ställa krav på skyddsåtgärder samt kombinera kravet med förbud mot bygglov eller startbesked innan åtgärden har fullbordats. Val av verktyg beror av anläggningens betydelse, men kommunen har mycket goda möjligheter att tillse att nödvändiga anläggningar inrättas på kvartersmarken.

Detaljplanen utgör sammantaget ett verktyg som mycket väl lämpar sig för att möjliggöra inrättandet av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder. Det kan tillämpas dels vid planläggning av nya områden, dels vid planändring inom befintlig bebyggelse.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga detaljplaner till kapitel 10:*

1. *Detaljplan är ett mycket effektivt verktyg för att möjliggöra inrättande av gemensamhetsanläggning.*

### **9.1.9 Ersättning för utförande, förvaltning och markåtkomst**

#### Utförandekostnad i relation till värdeökning

Den ersättning som varje delägare ska utge för sitt deltagande i gemensamhetsanläggningen korrelerar med fastighetsägarens nytta av anläggningen. Ju högre nytta, d.v.s. ju högre marknadsvärdeökning som anläggningen medför för fastighetsägaren, desto högre andelstal. I kombination med väsentlighets- och båtnadsvillkoret innebär det i praktiken att en deltagande fastighetsägare inte behöver betala mer för gemensamhetsanläggningens inrättande än vad denne vinner i ekonomiska eller andra termer. Den enskilde fastighetsägaren kan förstås vara av annan uppfattning.

#### Utförandekostnad, lån, säkerhet och ränta

Kostnaden för att utföra anläggningen faller, om gemensamhetsanläggningen förvaltas av en samfällighetsförening, normalt inte direkt på de enskilda fastighetsägarna utan på föreningen. Det är föreningen som tar upp lån och låter utföra anläggningen. Samfällighetsföreningen har, vid utebliven betalning från fastighet som är ansluten till gemensamhetsanläggning som förvaltas av föreningen, bättre rätt i den betalningsskyldiges fastighet än innehavare av

---

<sup>26</sup> Ett markreservat enligt 4 kap. 18 § PBL.

pantbrev i fastigheten. Det innebär att gemensamhetsanläggningar visserligen kan innebära omfattande kostnader initialt, men att dessa kan balanseras med förmånliga lån som amorteras över lång tid.

#### Markåtkomst

Vid upplåtelse av gemensamhetsanläggning ska delägarna ersätta den markägare vars mark upplåts för anläggningen. Inrättande av gemensamhetsanläggning för anläggningar som behövs för tomtfunktionen värderas som ett vinstdelningsfall. Det innebär att de deltagande fastigheterna ska ersätta ägaren till den upplåtna fastigheten dels för dennes skada, dels med en del av sin vinst. Den senare värderas som en andel av den värdeökning som de deltagande fastigheterna genomgår till följd av att gemensamhetsanläggningen inrättas. I vissa fall kan detta leda till omfattande ersättningsbelopp, särskilt om det är fråga om bostadsfastigheter som utan åtgärd riskerar att bli värdelösa.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga ersättning till kapitel 10:*

- 1. Samfällighetsförening kan finansiera utförande av gemensamhetsanläggning genom lån. De deltagande fastighetsägarna svarar gemensamt för amortering och ränta.*

#### **9.1.10 Olika typfall**

Varje anläggningsåtgärd prövas utifrån samma bestämmelser i AL. Olika åtgärder kommer dock, till följd av respektive åtgärds natur, att möta olika utmaningar i regelverket. Vi går nedan kort igenom några av de anläggningar som kan bli aktuella för klimatanpassningsåtgärder och vilka generella utmaningar respektive åtgärd möter i AL. Se Bilaga 3 för en översiktlig sammanställning.

Att en viss åtgärd av oss bedöms som genomförbar innebär inte att det är möjligt att inrätta anläggningen som gemensamhetsanläggning i varje enskilt fall, enbart att vi bedömer det som principiellt möjligt. Det innebär inte heller att vi anser att det är lämpligt att använda AL för samtliga åtgärder i tabellen utan enbart att lagstiftningen möjliggör att så sker.

Vid läsning av detta kapitel är det viktigt att beakta att fastighetsägarna, när de är överens, kan inrätta gemensamhetsanläggning i strid med flertalet villkor. De villkor som måste vara uppfylla även i dessa fall är bestämmelserna 1 § och 6 § AL samt 9-11 §§ AL. Övriga villkor är alltså dispositiva. Det krävs således i princip bara att anläggningen är av stadigvarande betydelse för de deltagande fastigheterna och att det uppkommer nettonytta för att gemensamhetsanläggning ska kunna inrättas. Det är först om en ägare till fastighet inte vill delta eller som allmänna intressen riskerar att trädas för när som en fullständig villkorsprövning görs.

Det är också viktigt att ha i åtanke att i de fall en enskild fastighetsägare ensam bär ansvar för att komma till rätta med en omständighet på den egna fastigheten kan gemensamhetsanläggning inte inrättas för ändamålet. Först om behovet av anläggningen, exempelvis ansvaret för att hantera risken, delas av flera fastigheter kan gemensamhetsanläggning inrättas.

### Ålgräsplantering

Som redovisats ovan är vår bedömning att anläggningsbegreppet i AL kan omfatta växtlighet. Utifrån den tolkningen kan en anläggning bestå av en viss i anläggningsbeslutet preciserad växtlighet, exempelvis ålgräs, samt de kompletterande anläggningar som krävs för att bibehålla växtligheten över tid. Ett anläggningsbeslut där viss växtlighet har en betydande funktion bör i den mån det är nödvändigt för funktionen reglera både typ och täthet av växtligheten.

Detaljplan kan avsevärt underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning för ålgräsplantering.

Förvaltning av anläggning som består av växtlighet kan möta särskilda utmaningar, bl.a. när de åtgärder som krävs för att bibehålla växtligheten är svårare att förutse. Det kan antas att gemensamhetsanläggning som avser växtlighet kan kräva ändringar i anläggningsbeslutet i högre grad än tekniska anläggningar.

Ytterligare en utmaning är förvaltningen av anläggningen. Det kan sannolikt kräva särskilda kunskaper som inte finns inom kollektivet av delägande fastigheter.

### Lövträdsridåer eller skyddsskog

Utifrån bedömningen att växtlighet kan utgöra anläggning enligt AL kan gemensamhetsanläggning även inrättas för trädridåer. Genom trädridåer kan bl.a. risken för skred och brandspridning begränsas.

Inrättande av gemensamhetsanläggning för trädridåer kan möta särskilda utmaningar inte minst i fråga om väsentlighets- och opinionsvillkoret. Det bygger på att det i många fall sannolikt är svårt att visa på att fastigheter har ett så pass starkt behov av att delta i anläggningen att AL:s krav på väsentlighet är uppfyllt. Ett inrättande är då beroende av att fastighetsägarna är överens.

Vår bedömning är att trädridåer i dag relativt sällan kan inrättas som gemensamhetsanläggningar om markägarna inte är överens. Detaljplan kan dock avsevärt underlätta möjligheterna, exempelvis om en trädridå avses skydda viss bebyggelse.

### Våtmarker

Våtmarker kan fylla flera funktioner för omkringliggande markanvändning. Utifrån de förarbetsuttalanden som vi har redovisat i kapitel 8.1.2 kan



visserligen gemensamhetsanläggning inrättas i miljövärdande syfte och tillgodose behovet av landskapsvård. Det är dock tveksamt om ett kollektiv av fastighetsägare kan och bör ansvara för en våtmark.

Det förekommer att dagvattenhantering inrättas som gemensamhetsanläggning och att sådan anläggning omfattar dammar och andra anläggningar. Det är dock inte fråga om våtmarker i ordets vanliga bemärkelse.

Kommunen ansvarar enligt LAV under vissa förutsättningar för hantering av dagvatten. Följer behovet av våtmarkens funktion av en bebyggelsegrupps behov av hantering av dagvatten torde ofta kommunens ansvar enligt 6 § LAV aktiveras, varför gemensamhetsanläggning inte kan inrättas av det skälet.

Vi har inom ramen för denna rapport inte fördjupat oss vidare i frågan men ställer oss tveksamma till om AL är ett lämpligt verktyg i dessa fall.

#### Strandfodring

Vi bedömer att strandfordringar ryms inom AL:s anläggningsbegrepp. Utmaningen i fråga om strandfordringar är att de dels är kostsamma att förvalta, dels kan vara beroende av löpande tillståndsprovningar. Det torde innebära att strandfodring bara kan inrättas där fördelarna är så pass stora att de kan bära den ekonomiska bördan över tid och delägarna dessutom kan hantera både löpande tillståndsprocesser och de justeringar av anläggningsbeslutet som ändringar i tillståndet kan kräva.

#### Översvämningsytor

Gemensamhetsanläggning kan inrättas för översvämningsyta. En begränsning ligger i att gemensamhetsanläggning enligt förarbetena ska avse en specifik aktivitet för anläggningens åstadkommande. Det går dock att i anläggningsbeslut formulera anläggningen så att kravet tillgodoses. Ytterligare en begränsning ligger i att väsentlighet-, båtnads- och opinionsvillkoret kan utgöra hinder.

Detaljplan kan underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning för översvämningsyta.

#### Invallning

Invallning ligger inom ramen för LSV:s tillämpningsområde. AL kan därmed inte tillämpas för invallningar. Det dock finnas viss möjlighet att tillämpa AL vid kombination av flera åtgärder.

Se vidare vårt förslag till lagändring i kapitel 10.8.

#### Strandskoning

Även strandskoning ligger inom ramen för LSV:s tillämpningsområde. Som vi har redovisat tidigare i rapporten finns det viss möjlighet att tillämpa AL vid en

kombination av flera åtgärder. En sådan kombinerad funktion torde vara vanligare i fråga om strandskoningar än exempelvis invallningar.

I fråga om strandskoningar, likväl som i fråga om andra anläggningar där fastighetsägare möter "hotet" i olika grad, kan särskilt väsentlighetsprövningen bli komplicerad. Det gäller i synnerhet i fråga om avgränsningen av delägar-kollektivet. De fastighetsägare som ligger närmast stranden har tydligast nytta av en strandskoning, men även bebyggelsen bortom första ledet har nytta. Hur långt väsentligheten sträcker sig och hur nyttan ska återspeglas i andelstal för anläggningens utförande och drift kan vara komplicerat att avgöra.

Detaljpaneläggning kan avsevärt underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning.

#### Diken

Diken kan inrättas som gemensamhetsanläggning men med begränsningen att LSV har företräde framför AL. Det innebär att diken för hantering av dagvatten rent principiellt kan inrättas som gemensamhetsanläggning inom detaljplane-lagt område och inom verksamhetsområde för hantering av dagvatten. Se kapitel 6.1.2.

Detaljpaneläggning kan avsevärt underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning för dike.

#### Brandgator och brandvägar

AL kan användas för att inrätta vägar. Behöver vägen fylla även andra funktioner än ordinarie transporter kan även det behovet hanteras inom förrättningen. Det är alltså möjligt att inom förrättningen beakta behovet av att vägen dessutom ska fungera som barriär vid brand och i fråga om standard och sträckning underlätta brandbekämpning.

En utmaning i sammanhanget är väsentlighetsvillkoret och kravet på bästa läge och utförande. Om behovet av vägens funktion som barriär och brandväg inte är starkt nog kommer vägen att utföras på det sätt som är optimalt utifrån ordinarie transportbehov.

Även om AL kan tillämpas för att inrätta vägar med ytterligare funktioner är det alltså osäkert om det är möjligt att uppnå den effekten om fastighetsägarna motsätter sig det. Prövningen underlättas om det finns tydligare incitament, exempelvis om det allmänna ställer krav på skogsägare eller försäkringsbolag tar hänsyn till skyddsfunktioner vid beräkning av försäkringspremier.

#### Stabilitetshöjande anläggningar

Stabilitetshöjande anläggningar kan utföras som gemensamhetsanläggning, exempelvis för att begränsa risken för skred längs en älv. En särskild utmaning i fråga om anläggningar längs flytande vatten är avgränsningen av delägar-

kretsen. Ett skred kan påverka både närliggande fastigheter såväl som fastigheter som ligger relativt långt från skredplatsen. AL kan trots denna svårighet tillämpas när fastighetsägare vill gå samman för att gemensamt hantera sitt respektive ansvar för stabilitetsåtgärder.

Det underlättar prövningen avsevärt om anläggningen regleras i detaljplan.

#### Energidämpande trappor

Energidämpande trappor i syfte att bromsa slamströmmar kan inrättas som gemensamhetsanläggning. En utmaning är hur delägarkretsen ska avgränsas. Detta har återverkan på väsentlighetsprövningen.

Det underlättar prövningen avsevärt om anläggningen regleras i detaljplan.

#### Artificiella rev

Inrättande av gemensamhetsanläggning för artificiella rev kan, beroende av syftet med åtgärden, stå i konflikt med LSV. För en bredare tillämpning av AL krävs därför en lagändring.

Ytterligare en komplicerande faktor, om lagen ändras, är att kretsen av fastigheter som har väsentlig betydelse av anläggningen kan vara svår att avgränsa. Vidare är AL inte tillämplig på allmänt vatten. Det innebär att rev som huvudregel inte skulle kunna utföras som gemensamhetsanläggning längre ut än 300 meter från land.

#### Magasin och depåer

Strategiskt placerade magasin och depåer kan underlätta åtgärder under pågående händelser som exempelvis brand eller översvämning.

En gemensamhetsanläggning avser en viss fysisk anläggning. När anläggningen utförs blir den fast egendom tillhörande de delägande fastigheterna gemensamt. Verktyg, maskiner och annat som används vid nyttjande eller reparationer av anläggningen ingår inte i gemensamhetsanläggningen. Denna utrustning ägs visserligen av de delägande fastigheterna eller av den samfällighetsförening som förvaltar anläggningen, men är alltså inte en "anläggning" enligt AL:s definition.

Bedömningen av om en fastighet har väsentlig betydelse avser anläggningen som sådan. Om ett magasin eller en depå ska vara av väsentlig betydelse krävs alltså att kretsen av deltagande fastigheter delar behovet av att magasinera eller deponera viss utrustning. Om det saknas krav på fastighetsägarna att ha sådan utrustning och det dessutom kan antas att fastighetsägare generellt inte har sådan utrustning enskilt eller tillsammans med andra torde fastigheten inte heller ha väsentlig betydelse av magasinet eller depån. Att behovet av den bredare funktionen visserligen kan finnas läker alltså inte bristen av att väsentlighet inte kan påvisas.

## 9.2 Utmaningar i lagen om förvaltning av samfälligheter

De flesta anläggningar kräver någon form av aktiv förvaltning för att bibehålla sin funktion över tid. I SFL finns omfattande regler som utgör en stabil utgångspunkt för förvaltningen av gemensamhetsanläggningar.

Förvaltningen av en gemensam anläggning kan var komplicerad av flera skäl, inte minst tekniska och organisatoriska. Denna grundläggande komplexitet gäller även för anläggningar för klimatanpassningsåtgärder. I fråga om dessa finns ytterligare en komplexitet, i vart fall i relation till majoriteten av de gemensamhetsanläggningar som inrättas med stöd av AL. Den komplexiteten ligger i att gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder kan avse utpräglade skyddsfunktioner vars fulla funktionalitet prövas först i framtiden. Det finns risk att brister eller behov av förvaltningsåtgärder i denna typ av passiva anläggningar inte uppmärksammas lika tidigt som i fråga om anläggningar som brukas aktivt. Detta torde medföra högre krav på samfällighetsföreningen att agera proaktivt. Denna typ av "passiva" anläggningar torde vara vanligare inom ramen för LSV än AL.

Samfällighetens styrelse består normalt av lekmän, ofta med begränsade kunskaper i fråga om förvaltningsobjektet. I större gemensamhetsanläggningar kan det vara aktuellt att köpa förvaltningstjänster på marknaden, men ofta sköter kollektivet av fastighetsägare förvaltningen mer eller mindre på egen hand.

Förvaltningen av vissa gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder kan kräva särskilda sakkunskaper dels med hänsyn till fastighetsägarkollektivets behov, dels med hänsyn till omgivningens behov. Även det ansvar för egenkontroll av verksamheten som följer av 26 kap. 19 § MB kan vara svårt att hantera för en samfällighet. En effektiv förvaltning kräver att de kunskaper som förvaltningen kräver finns tillgängliga, antingen hos marknaden eller det allmänna.

Det kan vara svårt att bemanna samfällighetsföreningens styrelse. Det kan på sikt leda till ineffektiv förvaltning.

Samfällighetsföreningen kan ta initiativ till förändringar som behövs för att bibehålla eller utveckla anläggningens funktionalitet med hänsyn till ändrade förhållanden. Det är så klart av stor betydelse att föreningen bär detta ansvar, så att anläggningen kan fylla sin funktion även om de ursprungliga förutsättningarna inte består.

*Följande faktorer tar vi med oss i fråga förvaltning till kapitel 10:*

1. *Samfällighetsföreningar kan vara beroende av tillgång till information och eventuellt vissa tjänster för att bibehålla anläggningens funktion över tid.*

2. *Samhället kan ha behov av tillsyn av de anläggningar som förvaltas av gemensamhetsanläggningen.*

## 10. Slutsatser

Som konstaterats ovan är det respektive fastighetsägare som bär det huvudsakliga ansvaret för att nödvändiga åtgärder vidtas för att skydda den egna fastigheten mot klimateffekterna. Åtgärder kan vidtas på egen hand eller i samverkan med andra fastighetsägare. Det senare torde i många fall vara att föredra både ur ett ekonomiskt och tekniskt perspektiv.

Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv finns det fördelar om de kommunala och statliga åtgärderna kan kombineras med privata åtgärder kopplade till fastighetsägarkollektivet. Sådana fastighetsanknutna lösningar kräver under utbyggnadsfasen inte samma insatser från det allmänna. Vidare kan det allmännas ägande och förvaltningsansvar begränsas. Samtidigt kan privata lösningar bättre anpassas efter platsspecifika behov och nödvändiga justeringar snabbare göras om förutsättningarna ändras. Vissa anläggningar är dock av en sådan karaktär att de bör ägas av det allmänna, sannolikt kommunen.

För att ett kollektiv av fastighetsägare ska ha möjlighet att bära ansvaret för att vidta klimatanpassningsåtgärder behöver de tillgång till tekniskt stöd, särskilt i fråga om anläggningarnas placering, utformning och drift. Behovet av teknisk information är enligt vår uppfattning i dessa fall generellt större än när AL och till viss del även LSV tillämpas i andra situationer. Vidare torde det i många fall krävas statliga subventioner för att en utbyggnad ska kunna genomföras på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Om det allmänna kan tillhandahålla dessa två stöd – information och subvention – är vår bedömning att gemensamhetsanläggningar och markavvattningsanfälligheter utgör effektiva och strategiskt viktiga verktyg för att möta klimateffekterna på ett strukturerat sätt tillsammans med de större anläggningar som utförs och förvaltas av det allmänna.

Vi går i kapitlet igenom hur det allmänna kan agera inom ramen för gällande rätt för att effektivisera tillämpningen av AL och i viss mån LSV samt vilka lagändringar i AL som kan underlätta tillämpningen. Det är inte nödvändigt att alla de åtgärder som vi föreslår vidtas för att AL ska kunna tillämpas, men ju fler åtgärder som vidtas, desto bredare och effektivare kommer tillämpningen vara.

### 10.1 Behovet av aktivitet

Det krävs aktiva åtgärder för att möta klimatförändringarna. Passivitet riskerar att leda till betydande kostnader för enskilda fastighetsägare och samhället i stort.

Passivitet i fråga om anpassning till klimateffekterna riskerar att leda till att fastigheter helt eller delvis förlorar sin funktion. Det påverkar så klart den

enskilda fastighetsägaren och de verksamheter som bedrivs på fastigheten men också banker och försäkringsbolag som har intresse av att fastighetsvärdena består.

Passivitet kan även skada olika samhällsfunktioner, inte minst infrastruktur.

Samtliga åtgärder nedan medför kostnader, i form av tid eller pengar, för både det enskilda och det allmänna. Även om kostnaderna för aktivitet i vissa fall är betydande måste de ställas i relation till de kostnader som på längre sikt följer av passivitet.

## 10.2 Ansvarsplaceringen bör förtydligas

För att möta climateffekterna krävs många olika anläggningar. Vem som ska utföra och förvalta nödvändiga anläggningar är i dag i många fall oklart. Hur långt sträcker sig exempelvis kommunens ansvar enligt PBL att tillhandahålla anläggningar som skyddar bebyggelseområden, i relation till fastighetsägarnas ansvar att själva vidta nödvändiga åtgärder? Vilka anläggningar är av sådant generellt behov att det kan anses ligga inom kommunens behörighet att utföra dessa? Befintliga lagar sätter vissa ramar men det innebär inte att ansvaret är tydligt på randen av tillämpningen. För ökad tydlighet krävs därför lokala strategier som visar hur det allmänna avser att agera för att bära sin del av ansvaret. Först när dessa strategier är på plats vet de enskilda fastighetsägarna vilka anläggningar de behöver utföra. Det är således även först då som AL och LSV kan tillämpas fullt ut i praktiken.

En tydlig kommunal strategi bör redovisa vilka anläggningar kommunen avser att utföra och förvalta. Vidare skulle det underlätta om kommunen också redovisar vilka enskilda anläggningar den anser behövs och hur den kommer att agera för att dessa ska komma till stånd. Det går härigenom också att skapa underlag för samordning mellan olika anläggningar. En lämplig plats för att samla kommunens övergripande strategier i frågan är i översiktsplanen. Vid avsaknad av tydliga kommunala strategier finns det risk att nödvändiga och samhällsekonomiskt betydelsefulla anläggningar inte kommer att utföras.

Kommunala strategier bör utformas i syfte att överbrygga de två faktorer som utgör det största hindret mot att fastighetsägare själva tar initiativ till och utför anläggningen: generell brist på information osäkerhet i fråga om kostnader. Det allmänna har medel att överbrygga båda dessa hinder. Vi behandlar informationsbehovet i kapitel 9.5 och kostnader (subventioner) i kapitel 9.6.

Givet klimatanpassningsåtgärdernas art är AL i många fall tillämplig, men gråzonen i fråga om utfallet vid en rättslig prövning är stor. Inom gråzonerna är ett positivt utfall till viss del beroende av det allmännas insatser. Med tillgång

till behovsanpassad information och olika subventioner kan det praktiska tillämpningsområdet flyttas fram. Effekterna av det allmänns insatser torde möta en gräns i fråga om vissa komplexa gemensamhetsanläggningar, där kostnaden för det allmänna inte längre står i proportion till de möjliga effekterna av en lyckad anläggningsförrättning. Utifrån strategiska avvägningar kan stat och kommun möta fastighetsägarna genom att ta ansvar för att de nödvändiga anläggningar som ligger bortom AL:s yttersta tillämpningsområde kommer till stånd. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv torde dock det allmänna i många fall tjäna på att subventionera enskilda anläggningar till en viss gräns, istället för att utföra anläggningar i egen regi. För att hitta balansen mellan information och subventioner å ena sidan, och egna anläggningar å andra sidan, behöver det allmänna en övergripande strategi.

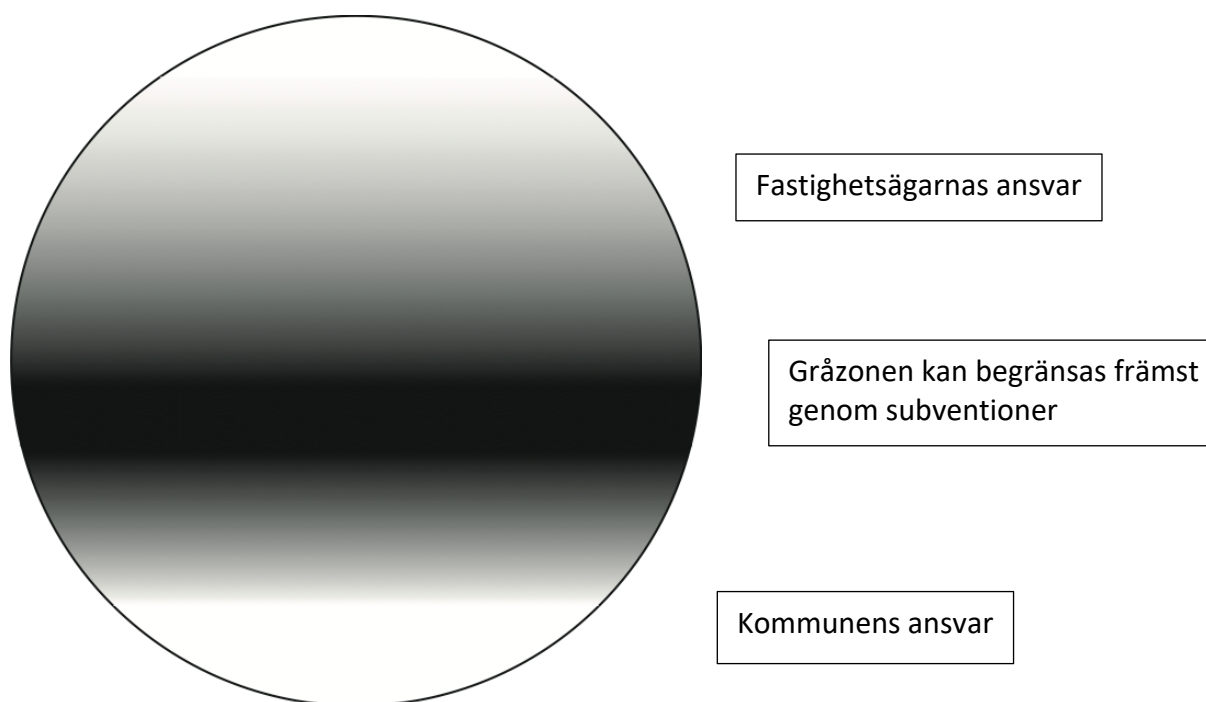


Bild 2. Det allmänna kan med subventioner och information krympa gråzonen i fråga om AL:s tillämplighet och underlätta utrullningen av klimatanpassningsåtgärder.

### 10.2.1 Förslag inom gällande rätt

För att underlätta att fler gemensamhetsanläggningar kommer till stånd behöver staten klargöra hur de avser att agera genom stödjande information och subventioner till kommuner och fastighetsägare. Vidare behöver varje kommun klargöra vilka anläggningar den, utifrån det lokala behovet, avser att utföra i egen regi och hur den avser att stödja inrättande av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder genom information och subventioner. På regional nivå bör behovet av samverkan mellan



kommuner klargöras. En lämplig plats att samla informationen är i kommunernas översiktsplaner.

### 10.3 Detaljplanen är ett av de viktigaste verktygen

Det effektivaste verktyget för att reglera utförande och förvaltning av de anläggningar som krävs för att möta klimateffekterna är detaljplanen. Genom planmonopolet kan kommunen reglera vilka anläggningar som ska utföras och av vem. Kommunen kan vidare reglera kostnadsfördelningen för anläggningarnas utförande och vem som ska förvalta anläggningarna över tid. Under plangenomförandet har kommunen tillgång till verktyg för att säkerställa att anläggningarna utförs på det sätt som detaljplanen reglerar. Detaljplanens omfattande verktygslåda gör det möjligt för kommunen att effektivt samordna kommunens egna anläggningar med de anläggningar som ska utföras och förvaltas av fastighetsägarkollektivet samt tillse att olika fastighetsägarkollektivs anläggningar samordnas sinsemellan.

En central del för att fler gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder ska komma till stånd är att kommunen vid behov använder planverktyget fullt ut. Det gäller inte bara vid planläggning av nya områden, utan också när åtgärder behöver vidtas inom befintliga detaljplaner. Här kan antingen en ny detaljplan eller en ändring av en befintlig ge kommunen samma verktyg som vid planläggning av nya områden. Vidare torde vissa anläggningar för klimatanpassningsåtgärder kunna inrättas i strid med detaljplan med stöd av 9 kap. 31 b § och 9 kap. 31 c § PBL. Planändringar är alltså inte alltid nödvändigt även om den åtgärd som behöver vidtas strider mot den aktuella detaljplanen. En effektiv tillämpning av reglerna i 9 kap. 31 b § och 9 kap. 31 c § PBL kan alltså både snabba på processen och begränsa kostnaderna.

När nya områden planläggs för att exploateras frigörs kapital genom de byggrätter som skapas. Det kapitalet kan, enligt PBL:s regler, användas för att täcka kostnaderna för de allmänna och enskilda anläggningar som planläggningen kräver. Värdeökningen är normalt inte lika stor om planläggningen avser ett redan bebyggt område. Visserligen kan fastigheternas värde öka även då, exempelvis om de får större byggrätt, men sker ingen överlåtelse frigörs inte kapital på samma sätt som vid ny exploatering. Det är dock möjligt att använda planverktyget även för utförande av klimatanpassningsåtgärder inom befintlig planlagd bebyggelse. Kostnaderna kan även där fördelas mellan fastighetsägarna, antingen genom exploateringsavtal eller genom reglerna om gatukostnadsersättning.

En fördel med planverktyget är att det är välkänt och väl inarbetat inom branschen. Såväl kommuner som exploatörer och fastighetsägare känner igen

processen och är vana att reglera komplicerade ansvarsförhållanden genom detaljplanläggning. Även genomförandet av detaljplaner, med stöd av olika genomförandeavtal, är väl inarbetat.

Ytterligare en fördel med planverktyget är att det ger kommunen möjlighet att hantera komplexa överväganden som kräver omfattande underlag och hantering av en mängd information och motstående intressen. Resultatet är att de analyser som kan underlätta inrättande av gemensamhetsanläggning görs i ett större sammanhang.

Det torde vid planläggning i syfte att möta klimateffekterna vara särskilt viktigt att avgränsa detaljplanen rätt, d.v.s. att i den mån det är möjligt låta detaljplanen omfatta sådana anslutande områden som är nödvändiga för planens övergripande lämplighet ur ett klimatanpassningsperspektiv. Vidare behöver anläggningar inom de detaljplanelagda områdena samordnas med kommunens eventuella övriga anläggningar och dessutom enskilda anläggningar utanför planområdet.

### **10.3.1 Förslag inom gällande rätt**

Kommunerna bör använda detaljplanen som det huvudsakliga verktyget för att reglera vilka anläggningar som ska utföras för att hantera klimateffekterna. Detta gäller både vid planläggning av nya områden och vid översyn av behovet av anläggningar inom redan planlagda områden. Gemensamhetsanläggningar utgör här ett viktigt komplement till av kommunen ägda anläggningar. En effektiv tillämpning av befintliga regler som medger avsteg från gällande detaljplan kan underlätta tillämpningen.

### **10.3.2 Förslag till lagändring**

**Förslag:** Regeringen bör låta utreda om detaljplanekravet i 4 kap. 2 § PBL ska utökas med en femte punkt som reglerar krav på detaljplaneläggning när så är påkallat på grund av att ny eller befintlig bebyggelses behov av klimatanpassningsanläggningar regleras i ett sammanhang.

Definitions katalogen i 1 kap. 4 § PBL bör, om 4 kap. 2 § ändras enligt ovan, utökas med en definition av begreppet klimatanpassningsanläggningar.

En begränsande faktor vid tillämpning av AL är att de avvägningar som ska göras visserligen är komplicerade men också begränsade. Lantmäterimyndighetens roll är att avgöra om den ansökta anläggningen uppfyller

behovet för ett visst fastighetsägarkollektiv. Uppfyller ansökan AL:s villkor kan lantmäterimyndigheten inte neka inrättande av gemensamhetsanläggning med hänvisning till att det finns bättre lösningar. Anläggningen utförs alltså med viss hänsyn till andra intressen, men inte i syfte att tillgodose deras behov i någon betydande del. Detta kan leda till att gemensamhetsanläggningar suboptimeras ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Ytterligare en begränsning är att gemensamhetsanläggningar, vilket behandlats ovan, i vissa komplexa fall inte kan inrättas utan omfattande information eller subventioner. Om sakägarna inte har de ekonomiska förutsättningarna att genomföra nödvändiga utredningar kan gemensamhetsanläggning inte inrättas om inte samtliga fastighetsägare är positiva till åtgärden. Även om en gemensamhetsanläggning inrättas kan bristande information leda till att anläggningen suboptimeras.

Planprocessen kan råda bot på båda begränsningarna ovan. Det gäller dels i och med att planprocessen ger utrymme för bredare avvägningar, dels ger möjlighet att reglera vilka gemensamhetsanläggningar som ska inrättas inom planområdet. I bästa fall innebär också detaljplanen en sådan värdestegring att nödvändiga utredningar och anläggningar kan finansieras. Om planläggning föregår prövning enligt AL kan således fler gemensamhetsanläggningar inrättas för klimatanpassningsåtgärder.

Detaljplaneinstrumentet skulle kunna användas mer strukturerat för att möta klimateffekterna. Så skulle bl.a. kunna ske genom ett tillägg i 4 kap. 2 § PBL. I bestämmelsen regleras i dag de fall där en detaljplan ska upprättas, d.v.s. där kommunen på grund av komplexiteten i förutsättningarna inte får meddela bygglov innan förutsättningarna för utförande av bebyggelse eller andra anläggningar har prövats i detaljplan. De särskilda situationer som i dag regleras i 4 kap. 2 § har i fråga om behovet av mer omfattande utredningar mycket gemensamt med de behov som kan förknippas med klimatanpassningsåtgärder.

Det starkaste verktyget för att möta klimateffekterna i bebyggelsemiljöer bör användas i högre grad. Vi föreslår därför att regeringen låter utreda om detaljplanekravet i 4 kap. 2 § PBL bör utökas till att omfatta även sådana förutsättningar där klimatanpassningsåtgärder behöver regleras i ett sammanhang på grund av behov som följer av ny eller befintlig bebyggelse. En sådan ändring leder i sin tur till ett behov av en definition av klimatanpassningsanläggningar i 1 kap. 4 § PBL.

**Förslag:** Regeringen bör låta utreda om markreservaten i 4 kap. 6 § PBL bör utökas med markreservat för klimatanpassningsåtgärder.

Kvartersmark är som huvudregel förbehållen enskilda anläggningar. Det innebär att kommunen m.fl. andra aktörer som utför det allmännas olika anläggningar inte har rätt att utföra sina anläggningar på kvartersmark. Det skulle strida mot detaljplanen. Regeln har dock ett undantag i 4 kap. 6 § PBL. Enligt den

bestämmelsen går det att i detaljplan lägga ut markreservat inom kvartersmark i syfte att marken ska vara tillgänglig för en viss allmän anläggning. De anläggningar som i dag regleras där omfattar olika typer av teknisk infrastruktur, men rymmer inte anläggningar för klimatanpassningsåtgärder. En effektiv hantering av klimatanpassningsåtgärder torde dock kräva att kommunen ibland har behov av att utföra sådana anläggningar även på kvartersmark. Det gäller till exempel om anläggningen samordnas med en sådan gång- och cykelväg som enligt reglerna i 4 kap. 6 § får utföras på kvartersmark eller om anläggningen är av en sådan art att den inte hindrar att marken samtidigt används som kvartersmark. Vi föreslår därför att 4 kap. 6 § PBL utökas till att omfatta markreservat för klimatanpassningsanläggningar.

## 10.4 Utom plan är behovet av en strategi störst

Inom detaljplanelagt område kan, som redogjorts för ovan, enskilda anläggningar fylla en viktig funktion för att tillgodose behovet av olika klimatanpassningsåtgärder. Kommunen styr genom detaljplanen vilka anläggningar som ska utföras, av vem och var. Kommunen kan dock inte använda planläggningsverktyget i alla sammanhang där det skulle vara önskvärt med klimatanpassningsåtgärder.

Utanför detaljplanelagt område saknar kommunen motsvarande verktyg att besluta om var och hur anläggningar för klimatanpassningsåtgärder ska utföras. Ansvar för att åtgärder vidtas faller i dessa fall istället direkt på fastighetsägarkollektivet. Kommunen kan visserligen påverka kollektivet genom olika åtgärder, men verktygen är begränsade. Det kanske främsta verktyget är kommunens möjlighet att ställa krav i samband med lovpliktiga åtgärder. Det verktyget har dock begränsad effekt.

Kommunen kan välja att utföra vissa anläggningar i egen regi, men som vi har redogjort för ovan är de möjligheterna begränsade genom regler i bl.a. KL.

I avsaknad av kommunala verktyg är fastighetsägarkollektivets engagemang i frågan avgörande om klimatanpassningsåtgärder ska utföras i någon betydande grad utanför detaljplanelagda områden. Kommunen kan initiera anläggningsförrättningar och därmed starta en förrättningsprocess även om kommunen inte äger fastigheter som ska delta. Men för att denna typ av kommunala initiativ ska vara framgångsrika så behöver det göras strategiskt.

Med anledning av de få verktyg kommunen har utanför planlagt område är det särskilt viktigt att kommunen har en övergripande strategi för dels vilka anläggningar man avser att bygga i egen regi, dels hur man kan arbeta med information till markägare och dels vilka anläggningar som är så viktiga att kommunen

avser att initiera anläggningsförrättning även om fastighetsägarna förhåller sig passiva. Med tanke på de omfattande begränsningar som kommunen har i fråga om att subventionera fastighetsägare i den egna kommunen är det önskvärt att insatserna kan samordnas med statliga subventioner eller bidrag.

Ju tydligare ramar, ju högre grad av insatser från det allmänna, desto fler gemensamhetsanläggningar kan inrättas på marginalen. Vår bedömning är att ett mycket stort antal av de potentiellt möjliga gemensamhetsanläggningarna som krävs för att anpassa fastigheter till klimatförändringarna kan flyttas ut ur gråzonen genom rimliga insatser från det allmänna. En lämplig plats att göra en avvägning i fråga om vilka insatser som kommunen eller staten avser att företa är i kommunens översiktsplan.

#### **10.4.1 Förslag inom gällande rätt**

Kommuner med ett påtagligt behov av klimatanpassningsåtgärder bör tillhandahålla en strategi som visar hur kommunen avser att agera i icke detaljplanelagda områden för att nödvändiga anläggningar ska komma till stånd. Strategin bör också ange samordningsbehovet mellan olika anläggningar. Strategin bör omfatta de anläggningar kommunen avser att utföra själv, de subventioner och den information som fastighetsägarna har möjlighet att få del av och slutligen en redogörelse för i vilka fall kommunen avser att initiera anläggningsförrättning om fastighetsägarkollektivet förhåller sig passivt.

#### **10.4.2 Förslag till lagändring**

Nödvändiga strategier kan utformas inom gällande rätt. Kravet på strategi kan dock, om frivillighet inte räcker, stärkas genom en regel i 3 kap. PBL enligt vilken kommunen ska infoga en sådan strategi i översiktsplanen.

### **10.5 Tillgång till information är avgörande**

#### **10.5.1 Lantmäterimyndighetens behov av information**

AL:s tillämplighet i fråga om klimatanpassningsåtgärder beror av kvaliteten på tillgänglig information. Med tillgång till den information som villkorsprövningen kräver kommer de avgörande momenten i förrättningen – d.v.s. främst väsentlighetsprövning, båtadsprövning, opinionsprövning samt bästa läge och utförande – visserligen att vara komplicerade men hanterbara. Så länge det finns tillförlitligt material att utgå från kan en avvägning ske. Saknas den efterfrågade informationen, eller är den vag, riskerar prövningarna att falla på ett eller flera av villkoren. Detta eftersom det då eventuellt inte kan konstateras att ett tvingande villkor är uppfyllt. Tillsammans med subventioner är tillgång till

information den viktigaste förutsättningen för att underlätta inrättande av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder.

Det kan utan överdrift konstateras att tillgången till information i hög grad avgör om anläggningslagen kan tillämpas för att inrätta något betydande antal gemensamhetsanläggningar för att möta klimateffekterna.

Även vid inrättande av andra gemensamhetsanläggningar är tillgången på information avgörande. Det som särskiljer gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder från den stora massan av gemensamhetsanläggningar är att prövningen under förrättningen i hög grad handlar om att bedöma risken för ett visst framtida förlopp. Även en riskbedömning bygger så klart på fakta, men hur bedömningen faller ut beror av kvaliteten på tillgängliga fakta och möjligheten att utifrån dessa fakta bedöma sannolikheten av framtida händelseförlopp. Möjligheten att uttala sig med visshet kan vara begränsad, för det kan variablerna vara för osäkra. Det som kan uppnås är en viss grad av sannolikhet. För att en gemensamhetsanläggning för klimatanpassningsåtgärder ska kunna inrättas mot fastighetsägares vilja måste riskbedömningen stå på relativt stark teoretisk grund och utgå från relativt säkra fakta. Frågan är om nödvändig visshet kan uppnås inom ramen för förrättningen.

Vid planläggning har kommunen genom relativt omfattande utredningar och samråd tillgång till ett brett informationsunderlag som fungerar väl för att väga olika intressen och behov mot varandra. Vid anläggningsförrättning är informationsunderlaget klart mer begränsat. I vanliga fall är det inget problem, bl.a. eftersom anläggningen ofta är både tekniskt okomplicerad och tekniskt sett en solitär. Men i fråga om klimatanpassningsåtgärder måste i många fall den enskilda anläggningen utformas och placeras efter noga överväganden och dessutom anpassas till andra intressen.

Informationen behöver inte vara alldeles entydig, men den måste föras till så pass stabil grund att den kan möta argument som framförs av de fastighetsägare och eventuella allmänna intressen som motsätter sig att gemensamhetsanläggning inrättas. Även om det inte går att med visshet säga med vilken sannolikhet en viss effekt kommer att inträda så behöver prövningen på något vis få fler fasta punkter att utgå ifrån. Detta kan uppnås med olika medel.

Det skulle underlätta om respektive sektorsmyndighet tillhandahöll information och bedömningar inom sitt sakområde.

Det skulle vidare underlätta om information och bedömningar utgick från en enhetlig standard. Härigenom skulle en fast punkt finnas att mäta olika förutsättningar mot. Vi är dock medvetna om utmaningarna med att tillhandahålla standardiserad information inom ett område där kunskaperna förändras i snabb takt.

Det skulle ytterligare underlätta om sektorsmyndigheter på förhand klassade områden utifrån föreliggande risker. Det skulle möjliggöra mer omfattande utrullning av gemensamhetsanläggningar för att reducera den aktuella risken.

En naturlig plats att samla information av detta slag är i kommunens översiktsplan och i underlaget till respektive detaljplan.

I många sammanhang torde dock förutsättningarna vara så komplicerade att generell information eller områdesklassning inte räcker. För att även i dessa fall kunna nyttja AL fullt ut torde det krävas att lantmäterimyndigheterna genom samråd kan tillgå särskild sakkunskap hos sektorsmyndigheterna. Om det dessutom går att formalisera kontakterna och avdela särskilda sakkunniga att bistå lantmäterimyndigheten med kunskap skulle möjligheterna att tillämpa AL öka ytterligare. Ett alternativ kan vara att privata aktörer med särskilda kunskaper, liknande de markavvattnings-sakkunnig som kan förordnas av mark- och miljödomstolen, kan förordnas att tillföra processen vissa sakkunskaper.

### **10.5.2 Kommunernas behov av information**

Även kommunerna har behov av information för att hantera sin roll. De har dock i högre grad än lantmäterimyndigheterna normalt sakkunniga i frågorna inom den egna organisationen. Att ta fram en sammanhängande kommunal strategi för klimatanpassningsåtgärder torde ändå vara krävande, särskilt för de mindre kommunerna. Även kommunerna torde därmed behöva stöd från sektorsmyndigheter i sitt strategiarbete eller samlat från den lokala länsstyrelsen.

### **10.5.3 Fastighetsägarnas behov av information**

Även de enskilda fastighetsägarna har behov av information. Det gäller dels inför ett inrättande av gemensamhetsanläggning, dels vid förvaltning. Den information som kollektivet behöver gäller inte bara de tekniska och juridiska förutsättningarna för att utföra anläggningen utan också processen samt de uppskattade kostnaderna. Kan informationen inte tillgås med enkelhet finns det risk att sakägarkollektivet inte själva initierar en förrättning.

För att underlätta att fastighetsägarna är drivande vid inrättande av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder krävs information särskilt anpassad för målgruppen, inte minst för att sänka den sociala och ekonomiska osäkerheten av att driva projektet tillsammans med sina grannar.

Att förvalta de aktuella anläggningarna kan, som vi redogjort för ovan, vara komplicerat för en grupp lekmän. Sannolikt kommer bibehållandet av funktionalitet avseende vissa anläggningar vara beroende av att sektorsmyndigheter och tillsynsmyndigheter kan ge kollektivet stöd och råd.

#### 10.5.4 Generellt om information

Behovet av information är genomgående hos alla aktörer. Med rätt information kan ett antal trösklar forceras som annars skulle hindra inrättande av gemensamhetsanläggningar. Informationen är också en förutsättning för att statliga subventioner ska få önskad effekt. I kombination med bred information kan effekterna av statliga subventioner öka. Se mer om detta i kapitel 10.6.

#### 10.5.5 Förslag inom gällande rätt

Respektive sektorsmyndighet bör åläggas ansvar att sammanställa information som kan underlätta arbetet hos lantmäterimyndigheten, kommunerna och fastighetsägarna i syfte att möjliggöra att nödvändiga gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder bildas. Informationen bör så långt möjligt standardiseras för att underlätta tillämpningen. Områden med behov av klimatanpassningsåtgärder bör i den mån det är möjligt klassificeras utifrån behovet av åtgärder.

Med anledning av att länsstyrelserna har rollen som tillsynsmyndighet enligt 26 och 27 kap. MB, är beslutande inom ramen för det samrådsförfarandet som föregår ansökan om vattenverksamhet och motpart till sökanden vid tillståndsprövning i mark- och miljödomstolen är det kanske lämpligare att en sektorsmyndighet ansvarar för informationen.

Det bör övervägas om länsstyrelsen eller sektorsmyndigheterna ska tillhandahålla särskilda sakkunniga som kan ge stöd till lantmäterimyndigheterna och kommunerna i klimatanpassningsfrågor.

### 10.6 Subventioner och bidrag, verktyg som möjliggör

Ekonomiska subventioner och bidrag är, vid sidan av information, det verktyg som har störst effekt för att övervinna trösklar vid anläggningsförrättningar för klimatanpassningsåtgärder. Genom väl riktat ekonomiskt stöd kan ett stort antal av de anläggningar som annars ligger i gråzonen möjliggöras. Subventioner och bidrag underlättar flera led i villkorsprövningen vid en lantmäteriförrättning.

Genom subventioner och bidrag kan den ekonomiska bördan för fastighetsägarna begränsas. Därmed underlättas båtnads- och opinionsprövningen samtidigt som deltagarkretsen i vissa fall kan breddas. Vidare kan ekonomiskt stöd i viss mån balansera bristen på information; om nyttan av åtgärden är svår att konkretisera i alla delar underlättas prövningen av att kostnaden för åtgärden begränsas. Genom väl avvägda åtgärder kan det allmänna också påverka var anläggningarna utförs och hur.



### **10.6.1 Subventioner och bidrag som incitament för fastighetsägare**

Subventioner och bidrag framstår som de effektivaste verktygen för att överbrygga motstånd hos fastighetsägarkollektivet och öka deras incitament att inrätta gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder. Ju lägre ekonomiska insatser som krävs från deltagarna, desto fler torde ställa sig positiva till en åtgärd som gagnar deras fastighet. Med tanke på att ett effektivt utförande och en funktionell drift är beroende av aktivt deltagande från fastighetsägarna är deras inställning till åtgärden av stor betydelse.

### **10.6.2 Subventioner och bidrag som verktyg för kommuner**

Subventioner och bidrag kan också användas som ett verktyg för att tillse att kommunala klimatanpassningsstrategier genomförs. Genom riktat stöd kan placering och utförande av anläggningar påverkas, samtidigt som anläggningarna kan tillföras ytterligare funktioner som fyller en samhällsnytta i stort men som det lokala fastighetsägarkollektivet kanske inte är beredda att betala för.

Möjligheten att arbeta med kommunala subventioner och bidrag är starkt begränsad till följd av kommunallagens regler. Kommunen kan dock fylla en viktig roll vid förmedling av statligt ekonomiskt stöd.

Det är av stor betydelse att det allmänna har en sammanhållen strategi för hur subventions- och bidragsverktyget ska användas.

### **10.6.3 Subventioner och bidrag som verktyg för staten**

Det är i princip bara staten som kan utforma ett effektivt subventions- och bidragssystem. Staten torde dock vara beroende inte bara av de statliga myndigheterna för att systemet ska fungera effektivt, utan även behöva samverka med bl.a. kommunerna.

### **10.6.4 Hur bör subventioner och bidrag riktas?**

Subventioner och bidrag kan riktas mot olika led.

#### Utförandekostnader

Kostnaderna för att utföra de aktuella gemensamma anläggningarna kan bli omfattande. Bidrag kan begränsa dessa.

Gemensamhetsanläggningar av den karaktär som det är fråga om här kommer i princip uteslutande att förvaltas av en samfällighetsförening som bildas i samband med att anläggningsbeslutet fattas av lantmäterimyndigheten. Anläggningen kommer då både utföras och förvaltas av föreningen. De initiala kostnader som utförandet medför kan mötas på i huvudsak två sätt;

Samfällighetsföreningen kan ta upp lån för att finansiera anläggningen eller så kan föreningen uttaxera anläggningskostnaden från de deltagande fastigheterna. Det är sannolikt att anta att antalet anläggningar som till övervägande del finansieras av lån kommer att vara stor, särskilt i fråga om kostsamma anläggningar.

En samfällighetsförenings fordran på deltagande fastigheter har bättre rätt än inteckningar i den deltagande fastigheten. Det innebär att samfällighetsföreningen har en synnerligen trygg ekonomisk ställning. Det bör medföra att samfällighetsföreningen har möjlighet att finansiera utbyggnaden med lån till relativt låg ränta. Det allmänna kan därmed jobba med ekonomiskt stöd i två olika delar; antingen kan bidraget avse de direkta utförandekostnaderna, eller så kan subventioner och bidrag riktas mot föreningens ränte- och amorteringskostnader på lånen.

#### Subventioner riktade mot samfällighetsföreningars lån

Genom ekonomiskt stöd till samfällighetsföreningar, exempelvis genom statliga garantier eller subventioner av räntekostnaderna, kan belastningen för fastighetsägarkollektivet lindras avsevärt. De ekonomiska stödåtgärderna torde kunna utformas så att de medföra begränsade kostnader och begränsad risk för staten. Vidare skulle utförandekostnaderna för de deltagande fastighetsägarna kunna fördelas över anläggningens livslängd. Den ekonomiska belastningen för delägarkollektivet kan därmed lindras ytterligare. Även om samfällighetsföreningen får antas möta ett gynnsamt ränteläge redan inom gällande rätt torde statliga åtgärder ha stor påverkan på fastighetsägarnas vilja att delta i en gemensamhetsanläggning för klimatanpassningsåtgärder, särskilt i fråga om anläggningar som rör sig på marginalen för lönsamhet.

#### Subventioner och bidrag riktade mot förvaltningsåtgärder

Subventioner och bidrag kan också riktas mot den löpande förvaltningen av gemensamhetsanläggningar. Här kan jämföras med Trafikverkets bidrag till vissa enskilda vägar genom vilket Trafikverket tillser att delar av det omfattande nätet av enskilda vägar tillgängliggörs för allmän trafik.

#### Subventioner riktade mot förrättningskostnaderna

Subventioner kan också riktas mot förrättningskostnaderna. Dessa kan antas bli relativt höga, i vissa fall flera hundra tusen kronor, och därmed begränsa kollektivets vilja att inrätta gemensamhetsanläggning. Det följer särskilt av att det på förhand kan vara svårt att förutsäga hur höga förrättningskostnaderna kommer att bli. Genom subventioner kan den ekonomiska risken begränsas för den eller de som ansöker om förrättningen och samtidigt begränsa de övriga fastighetsägarkollektivets ovilja att delta.

### Subventioner rörande tillståndsprocesser

För att en tillståndspliktig gemensamhetsanläggning ska kunna inrättas krävs att tillstånd först lämnas av behörig myndighet, om det inte redan på förhand står klart att tillstånd senare kommer att lämnas. Det innebär att den som ansöker om att inrätta en gemensamhetsanläggning i vissa fall inte bara bär den ekonomiska risken inom ramen för förrättningen utan också bär den ekonomiska risken för eventuella tillståndsprövningar. Eftersom den ekonomiska risken som helhet begränsar viljan att initiera anläggningsförrättningar för klimatanpassningsåtgärder kan subventioner möjligen riktas också mot för åtgärden nödvändiga tillståndsprocesser.

### Subventioner och bidrag – i hur hög grad?

Subventioner och bidrag kan vara ett effektivt verktyg för att överbrygga trösklar i fråga om utförande och förvaltning av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder. Bland annat kan ekonomiskt stöd bidra till att öka fastighetsägarnas incitament att delta i utförande och förvaltning av anläggningen. Vår uppfattning är att det trots detta är viktigt att fastighetsägarkollektivet bär grundläggande incitament att anläggningen kommer till, oberoende av det ekonomiska stödet. Riskerna är annars att anläggningen antingen inte utförs på det sätt som varit avsett eller att anläggningen inte förvaltas aktivt av delägarna. Riskerna för detta kan visserligen balanseras genom uppföljning och tillsyn, men ökar avsevärt i de fall där incitamentet i för hög grad är produkter av subventioner eller bidrag. Föreligger det ett omfattande motstånd eller ointresse torde inte ens hundra procentiga subventioner säkra anläggningens funktion över tid. I dessa fall är det sannolikt lämpligare om det allmänna tillser att anläggningarna kommer till på annan väg, exempelvis genom detaljplaneläggning.

### Kräver subventioner sakkunskap på lokal nivå?

För att ekonomiskt stöd ska påverka fastighetsägare i fråga om läge och teknisk utformning krävs en koppling mellan fastighetsägarkollektivet, förrättningslantmätaren och den myndighet som beslutar om hur stödet ska riktas i enskilda fall. I vissa sammanhang torde det allmännas intresse att bidra ekonomiskt vara beroende av förutsättningarna i det enskilda fallet. Sådana bedömningar skulle underlättas om det allmänna hade sakkunniga som utifrån hur fastighetsägarkollektivet uppfyller det allmännas krav kan fördela medel till åtgärden.

## **10.6.5 Förslag inom gällande rätt**

Staten bör använda subventioner och bidrag för att underlätta inrättande av nödvändiga gemensamhetsanläggningar. Det ekonomiska stödet kan med fördel riktas mot utförandekostnaderna – bidrag till utförande eller subventionerade lån. Härigenom kan relativt starka incitament skapas hos

fastighetsägarkollektivet till begränsade kostnader och risker för staten. Ett alternativt är statliga lånegarantier.

Subventioner bör användas för att överbrygga trösklar och bygga incitament, men bara upp till en viss nivå.

#### **10.6.6 Förslag till lagändring**

Regeringen bör överväga att lagstifta om statliga subventioner och bidrag till samfällighetsföreningar och kommuner i syfte att underlätta inrättande av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder.

### **10.7 Tillsyn och stöd**

Gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder kan vara komplexa både att utföra och förvalta. Det förekommer visserligen redan i dag ett stort antal gemensamhetsanläggningar som är tekniskt komplicerade, och lagstiftningen har fungerat väl på dem. Men med gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder följer en komplexitet som i stora delar är ny.

Det kollektiv av fastighetsägare som ska utföra och förvalta komplexa gemensamhetsanläggningar torde behöva löpande stöd. Sådant stöd kan tillhandahållas av marknaden eller det allmänna. Vidare krävs sannolikt en tillsynsfunktion, dels för att säkra anläggningens funktion för delägarna över tid, dels för att skydda de intressen som kan påverkas om anläggningen fallerar.

Det torde finnas anläggningar som är av sådan komplexitet att det inte är lämpligt att de utförs och förvaltas av lekmän. I fråga om sådana nödvändiga anläggningar måste det allmänna bära ansvaret. Genom tillsyn och stöd kan det område inom vilket gemensamhetsanläggningar kan användas dock utvidgas.

De anläggningar som kan bli aktuella för klimatanpassningsåtgärder kan falla under olika myndigheters tillsynsansvar. Det kan föranleda behov av samordning.

#### **10.7.1 Förslag inom gällande rätt**

De myndigheter som i dag utövar tillsyn och ger stöd ifråga om de aktuella anläggningarna och verksamheterna bör söka former för samverkan och anpassning till de utmaningar som följer om gemensamhetsanläggningar börjar användas för klimatanpassningsåtgärder i större skala. Det gäller särskilt förutsättningarna att ge råd till ägarkollektivet i samband med utförande och drift.

### 10.7.2 Förslag till lagändring

Regeringen bör se över om nuvarande regler om stöd och tillsyn i fråga om de här aktuella anläggningarna och verksamheterna är tillräckligt för att möta de utmaningar som följer om gemensamhetsanläggningar börjar användas för klimatanpassningsåtgärder i större skala.

## 10.8 Skärningen mellan LSV och AL

Behovet att ändra LSV har lyfts fram i flera utredningar.<sup>27</sup> Flera av de föreslagna ändringarna har anknytning till AL, särskilt i fråga om vissa av de anläggningar som kan bli aktuella för klimatanpassningsåtgärder. Vi hänvisar till tidigare rapporter i frågan, men vill särskilt lyfta fram följande behov.

### 10.8.1 Gränsdragningen mellan LSV och AL

Gränsdragningen mellan LSV och AL medför en osäkerhet för sökanden; är det fråga om markavvattning ska LSV tillämpas, annars kan AL tillämpas. Det kan vid tidpunkten för ansökan vara oklart om den anläggning ansökan avser kommer att bedömas som markavvattning eller ej, till exempel vid anläggningar med flera funktioner, och således om ansökan ska skickas till Länsstyrelsen eller Lantmäteriet. En felaktig bedömning av sökanden riskerar att försena prövningen och öka kostnaderna.

Vissa av de anläggningar som kan bli aktuella för klimatanpassningsåtgärder fyller flera funktioner. Vissa av funktionerna är sådana som lämpligen bör hanteras inom AL, andra är sådana som i dag faller under LSV. Det kan ifrågasättas om samordningen mellan AL och LSV är väl avvägd givet dagens behov.

### 10.8.2 Definitionen av markavvattning

Definitionen av markavvattning omfattar åtgärder som utförs för att avvatta mark, sänka vattenområde eller skydda mot vatten om syftet är att varaktigt öka en fastighets lämplighet för något visst ändamål. Samtliga former av markavvattning är tillståndspliktiga.

Vissa åtgärder utförs med ett syfte som inte träffas av definitionen av markavvattning. Andra åtgärder har så begränsad koppling till vattenfrågorna att det av det skälet inte kan anses vara fråga om markavvattning. Gränsdragningen i fråga om vad som klassas som markavvattning är i vissa fall svår.

---

<sup>27</sup> Se bl.a. SOU 2014:35 och SOU 2017:42.

### 10.8.3 Förslag till lagändring

För att underlätta tillämpningen av AL och LSV för sökanden, övriga sakägare, myndigheter och andra intressenter, vore det önskvärt om flera åtgärder i högre utsträckning kunde samordnas. Det skulle vidare underlätta förvaltningen om sammanflätade anläggningar kunde hanteras som en helhet.

Vi föreslår därför att AL och LSV samordnas i enlighet med Vattenverksamhetsutredningens förslag, se SOU 2014:35.

## 10.9 Behöver AL:s tillämpningsområde breddas?

Vår bedömning, vilket framgår ovan, är att AL har ett brett tillämpningsområde. Anläggningsbegreppet, så som det kommer till uttryck i 1 § AL, synes omfatta den absoluta majoriteten av de anläggningar som krävs för klimatanpassningsåtgärder, även viss växtlighet och anläggningar som kräver täta reinvesteringar. Den huvudsakliga begränsningen ligger i skärningen med LSV, vilka vi har kommenterat i kapitel 10.8. De övriga begränsningar som finns synes vara väl avvägda även utifrån dagens behov.

AL:s tillämplighet för att vidta klimatanpassningsåtgärder begränsas därför istället i huvudsak av de faktorer som vi har redogjort för ovan.

## 10.10 Skogsbrukets särskilda utmaningar

AL ger begränsade möjligheter att hantera de särskilda utmaningar som climateffekterna medför för skogsbrukets intressen. Till del beror det av att väsentligheten i många fall är svårare att fånga i fråga om sådana anläggningar som skogsfastigheter kan ha nytta av.<sup>28</sup> Till del beror det också av att ansvaret för bibehållande av markens funktion vilar på den enskilde fastighetsägaren och varje skogsägare i stort agerar ensam, utan behov av samverkan med grannfastigheterna. Om den enskilde fastighetsägaren inte vill vidta åtgärderna, av ekonomiska eller andra skäl, saknas i princip medel att tvinga fram en åtgärd.

Ett område där AL kan fylla en funktion för skogsbruket är vid inrättande av skogsbilvägar. I samband med detta kan optimering ske inte bara utifrån uttag av skog, utan också i syfte att underlätta exempelvis brandbekämpning. Härigenom kan det befintliga skogsbilnätet och framtida skogsbilvägar i högre grad kopplas samman.

---

<sup>28</sup> I fråga om vilka anläggningar som avses, se kap 4.

AL kan också fylla en funktion i fråga om skyddsskog av olika sorter. Genom lövskogsridåer kan risken för brandspridning begränsas. Vidare kan branter och andra områden skredsäkras genom att växtlighet som binder marken lämnas kvar. Även om det teoretiskt sett är möjligt att inrätta gemensamhetsanläggningar för dessa funktioner så torde den praktiska tillämpningen möta problem om inte alla berörda fastighetsägare är positiva till åtgärden. Skyddsskog av den sort som beskrivs ovan skulle dock vara möjlig att på olika sätt reglera genom detaljplan, men då i anslutning till bebyggelseområden.

## 10.11 Lösningalternativ som vi har förkastat

Vi har under arbetet med rapporten tittat på andra lösningalternativ som vi senare har förkastat. Några av dem redovisas nedan.

### 10.11.1 Kommunalt deltagande i gemensamhetsanläggning

Det har från olika håll förslagits att kommuner bör kunna delta i gemensamhetsanläggningar i egenskap av kommun, d.v.s. utan att äga en deltagande fastighet. Härigenom skulle kommunen få inflytande och visst ansvar för utförande och drift av vissa gemensamhetsanläggningar. En sådan ändring skulle ge möjlighet att låta utforma gemensamhetsanläggningar för kommunala behov och öppna dem för nyttjande även för andra än det lokala fastighetsägarkollektivet. Lantmäteriet har tidigare fört fram ett liknande förslag som behandlats av Justitiedepartementet. Förslaget ledde då inte till någon åtgärd.

Vi ställer oss negativa till en ändring som innebär att kommunen som juridisk person, antingen på frivillig väg eller genom tvång, ska kunna ingå i en gemensamhetsanläggning. En sådan ändring innebär ett avsteg från nuvarande princip att enbart objekt – fastigheter och undantagsvis viss typ av lös egendom – kan anslutas till gemensamhetsanläggning. Ett avsteg från principen medför en komplicerande anomali eftersom systemet i dag bygger på en villkorsprövning där fastigheter jämförs med fastigheter, d.v.s. där objekt jämförs med objekt. Det är komplicerat i sig. Att föra in ett subjekt som bl.a. i fråga om båtnad och väsentlighet ska mätas mot objekt skulle komplicera prövningen avsevärt. Även förvaltningen skulle kompliceras genom att kommunen, med sina särintressen, skulle samverka med renodlade fastighetsägarintressen. En ändring enligt ovan skulle också kräva följdändringar i SFL vilket skulle möta liknande utmaningar.

Vår uppfattning är att de negativa effekter som följer av en lagändring som möjliggör för kommuner att delta i gemensamhetsanläggningar med råge överväger de positiva effekter som kan vinnas.

### **10.11.2 Kommunal taxa för vissa klimatanpassningsåtgärder**

Vissa klimatanpassningsåtgärder är så omfattande att utförande och förvaltning inte lämpligen kan åläggas en grupp fastighetsägare. Det kan exempelvis gälla större anläggningar för att möta stigande havsnivåer som utförs i havet eller längs kusten. Det offentliga subjekt som är bäst lämpad för att bära ett sådant ansvar torde vara kommunen.

Som redovisats ovan har kommunen begränsade möjligheter att utföra anläggningar som gynnar enskilda fastighetsägare. Ett förslag som har lyfts i sammanhanget är att införa ett system för vissa klimatanpassningsanläggningar liknande det som gäller för allmänna vattentjänster enligt LAV. Kommunen skulle därigenom kunna tilldelas ett uttryckligt ansvar att inom avgränsade områden tillhandahålla vissa anläggningar avsedda att möta klimateffekterna, exempelvis stigande havsnivåer. De problem vi ser med förslaget hänför sig till finansieringen.

Kostnaderna för åtgärder skulle i många fall vara betydande. Kommunen kan finansiera utförande och förvaltning antingen genom kommunalskatten eller genom särskild taxa. Taxefinansiering används i liknande fall, bl.a. i fråga om allmänna vattentjänster. Kommunens möjlighet till taxefinansiering bygger dock i dag på att kommunen tillhandahåller en tjänst som den betalningsskyldige nyttjar. I fråga om allmänna vattentjänster finns det en direkt koppling mellan tjänsten och fastighetsägaren. I fråga om generella översvämningsskydd är kopplingen mer diffus. En mer eller mindre passiv nytta som tillkommer kommunmedborgare genom en kommunal investering torde enligt vår mening inte utgöra en sån åtgärd som ger utrymme för uttag av taxa. Det innebär i så fall att kommunen måste finansiera anläggningen genom kommunalskatten, möjligen i kombination med statliga bidrag.



## 11. Ansökan till Lantmäteriet

Lantmäterimyndigheten kan inte ta eget initiativ till att inrätta de gemensamhetsanläggningar som krävs för att möta climateffekterna. För att processen ska inledas krävs en ansökan från någon med initiativrätt. Hur ansökan utformas har stor betydelse eftersom den avgör vad lantmäterimyndigheten kan pröva. Lantmäterimyndigheten kan nämligen bara pröva om gemensamhetsanläggning kan inrättas på det sätt som anges i ansökan. Saknas ett yrkande i fråga om alternativ eller större utbredning saknar också lantmäterimyndigheten formell möjlighet att agera i frågan.

Ansökan har således mycket stor betydelse för den fortsatta processen. Det gäller särskilt i fråga om enkla åtgärder, d.v.s. ofta anläggningar som är av begränsad komplexitet i fråga om utformning, placering, anläggande och förvaltning. Men i komplicerade anläggningsförrättningar kommer ansökan i praktiken enbart att utgöra starten på en iterativ process. Den ursprungliga ansökan kommer då, i takt med att utredningar vidtas och färdigställs samt sakägarkretsens avsikter och mål klarnar, successivt att justeras genom nya yrkanden. Den ursprungliga ansökan kan i dessa fall närmast ses som den handling som möjliggör att processen kan inledas hos lantmäterimyndigheten. Slutresultatet kommer dock i dessa fall sannolikt ligga långt från ansökan, eftersom nya kunskaper förvärvats under förrättningen.

En framgångsrik förrättning beror inte bara av prövningen hos lantmäterimyndigheten. Ett positivt beslut kan nämligen vara beroende av att även andra myndighetsbeslut faller ut till fastighetsägarnas fördel, exempelvis dispens från strandskydd eller bygglov. Om dispenser eller lov efter slutlig prövning får ett annat utfall än önskat kommer det så klart att påverka förrättningen. Det kan med anledning av det i inledningen av en anläggningsförrättning finnas ett antal oklara moment som klarnar över tid.

Givet det som nämnts ovan är det svårt att ge råd i fråga om hur en ansökan om inrättande av en gemensamhetsanläggning bör utformas. Processen kommer i hög grad bero av förutsättningarna och att den ansvarige lantmätaren genom ett visst mått av aktiv processledning successivt leder parterna framåt. Det är dock möjligt att ge generella råd i fråga om hur ansökan bör utformas. Dessa följer nedan.

### 11.1 Tydligt skriftligt yrkande

Som nämnts ovan får lantmäterimyndigheten enbart agera inom ramen för ansökan. Är ansökan oklar föreläggs sökanden att åtgärda oklarheterna. Om dessa består kan ansökan avvisas.

För att uppfylla kravet på tydlighet bör ansökan innehålla information om *vilken anläggning* som ska utföras, *var den ska utföras*, *vilket syfte* som anläggningen har samt *vilka fastigheter som ska delta*.

Notera att kravet på ansökan i detta skede avser att initiera förrättningen. Kompletteringar och justeringar kan ske över tid. Det är därför viktigt att inte överarbeta ansökningshandlingen.

## 11.2 Överenskommelse mellan fastighetsägare

Fastighetsägare kan såväl inför som under en anläggningsförrättning ingå bindande överenskommelser, exempelvis i fråga om anläggningens läge och utförande. För att överenskommelsen ska vara bindande ska den upprättas skriftligen och lämnas till lantmäterimyndigheten eller framföras muntligen under ett lantmäterisammanträde. Det är lämpligt att formalisera fastighetsägarnas överenskommelser på ett tydligt sätt så tidigt som möjligt i processen, gärna redan i samband med att ansökan ges in till lantmäterimyndigheten.

En korrekt utformad överenskommelse som ges in till lantmäterimyndigheten är bindande och kan inte frånträdas ensidigt av någon part. Det innebär i sin tur att den som undertecknar en överenskommelse måste vara på det klara med att det inte senare går att backa i de delar som har överenskommit. Det gäller även för nya ägare av fastigheten, som blir bunden av överenskommelser som har ingåtts av tidigare ägare. Den fastighetsägare som vill framföra ett förhandlingsbud eller ingå en överenskommelse men på vissa villkor måste tydligt ange detta.

## 11.3 Tillstånd

Om åtgärden är tillståndspliktig kan tillstånd i vissa fall inhämtas före förrättningen. Det är också möjligt att lantmäterimyndigheten samråder med berörda sektorsmyndigheter. Samrådet har inte samma effekt som ett tillstånd, samråds svaret har inte positiv rättskraft i fråga om tillåtlighetsfrågan, men det kan i vissa fall vara en enklare väg att gå. Vår rekommendation är att det vid oklarhet är bättre att avvakta med tillståndsprövningen tills förrättningen har inletts och lantmäterimyndigheten kan ge råd om hur processen bäst fortsätter.

## 11.4 Utredningar

I fråga om mer komplexa anläggningar krävs det ibland särskild sakkunskap för att placera och utforma anläggningen så att avsedda effekter uppkommer. Dessa utredningar kommer att bekostas av fastighetsägarkollektivet. Om det inledningsvis är oklart om nödvändiga tillstånd kommer att lämnas och om gemensamhetsanläggning kan inrättas så som önskat kan det vara lämpligt att avvakta med utredningar tills förrättningsprocessen har kommit en bit på väg. I annat fall finns det risk att utredningarna behöver göras om.

## 11.5 Kostnadsansvar

Bildas gemensamhetsanläggning fördelas förrättningskostnaderna mellan de delägande fastigheternas ägare utifrån skälig grund. Det innebär i praktiken att förrättningskostnaderna fördelas utifrån de deltagande fastigheternas andelstal för anläggningens utförande. Kostnaderna bärs då alltså av kollektivet som helhet. Om förrättningen ställs in utan att anläggningsbeslut har fattats får sökanden betala hela förrättningskostnaden. Så kan ske exempelvis om det visar sig att gemensamhetsanläggning inte kan inrättas så som yrkat. Det innebär att den som ansöker om gemensamhetsanläggning bär en ekonomisk risk. Denna kan balanseras genom att så många fastighetsägare som möjligt står bakom ansökan.

I kostnadsansvaret ingår bl.a. lantmäterimyndighetens tid och kostnaden för eventuella utredningar. Det ligger således i allas intresse att förrättningen bedrivs effektivt utan onödig tidsspillan och att utredningarna visserligen är effektiva men begränsas till det som är nödvändigt att utreda.

Stockholm 2021-03-09

Tomas Vesterlin  
*civ. ing. jur. kand.*

Theresia du Pau  
*jur. kand.*

## Källförteckning

### Förarbeten

Di. M2020:68 En modern och effektiv miljöprovning

SOU 2007:60 Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter, slutbetänkande av Klimat- och sårbarhetsutredningen

SOU 2014:35 I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler, slutbetänkande av Vattenverksamhetsutredningen

SOU 2017:42 Vem har ansvaret?, slutbetänkande av klimatanpassningsutredningen

SOU 2020:8 Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget, betänkande av Kommunutredningen.

SOU 2020:83 Havet och människan

Prop. 1973:160 Förslag till anläggningslag

Prop. 2017/18:163 Nationell strategi för klimatanpassning

### Rapporter

Att hantera översvämningsproblematik – inspirerande exempel, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, april 2011

Avvattning i jordbruksmark i ett förändrat klimat, Jordbruksverket rapport 2018:19

Finansieringsmodeller för klimatanpassningsåtgärder, Rapport framtagen på uppdrag av Regional kustsamverkan Skåne/Halland, maj 2020

Förebyggande åtgärder mot skred, ras och erosion – goda exempel, Räddningsverket, 2008

Jordbruksmark och kontrollerade översvämningsytor, Jordbruksverket rapport 2017:4

Klimatanpassning av skogen och skogsbruket. Mål och förslag på åtgärder, Skogsstyrelsen rapport 2019/23

Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering, Exempelsamling över anpassningar av åtgärder för att förhindra erosion och stabilitetsproblem i slänter i samband med skogsbruk eller erosion, Skogsstyrelsen rapport 9-2016

Regional Kustsamverkans stormöte 21-22 januari 2020, Sammanfattning av workshop, diskussion och panelsamtal

Riskhanteringsplan för översvämningar i Göteborg, Länsstyrelsen för Västra Götalands län rapport 2015:55

Slamströmmar i samband med intensiv nederbörd, Studie för optimerad nytta av varningsinformation för väderhändelser, SGI Publikation 25, Linköping 2015

## Handböcker

Förvaltning av vattenanläggningar – ibland genom en förordnad syssloman, Jordbruksverket Jordbruksinformation 2020-5

Klimatanpassning i fysisk planering – Vägledning från Länsstyrelserna, 2012

Markavvattnings och rensning, Handbok för tillämpningen av bestämmelserna i 11 kap. Miljöbalken, Handbok 2009:5 utgåva 1, Naturvårdsverket, 2009

Samhällsplanering och riskhantering i anslutning till storskalig kemikaliehantering, MSB1053, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2017

Stigande vatten, en handbok för fysisk planering i översvämningshotade områden, Länsstyrelserna i Västra Götalands och Värmlands län, 2011

Äga och förvalta diken och andra vattenanläggningar i jordbrukslandskapet, LRF 2014, reviderad av Jordbruksverket 2019

## Examensarbeten och avhandlingar

Fastighetsägaransvar och fastighetssamverkan avseende förebyggande av skador från extrema nederbördsvariationer, Isak Ståhle, Kungliga tekniska högskolan, 2020

Klimatanpassning – fastighetsägares möjligheter att vidta gemensamma åtgärder, Sofie Persson, Lunds tekniska högskola, 2018

Samutnyttjad mark och urbana anläggningar, En fallstudie av skyfallsanpassning i Malmö och Köpenhamn, Per Larsson, Malmö Universitet, 2020

## Ärenden

Mark- och miljööverdomstolens dom den 8 december 2009 i mål nr M 75-09 avseende skadestånd för bristande underhåll av vägtrumma resulterande i vägras

Länsstyrelsen i Skånes beslut den 5 december 2019 i ärende 403-31841-2019 avseende överklagande av beslut om negativt förhandsbesked på fastigheten Löderup 18:15, Ystads kommun

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom den 30 oktober 2013 i mål nr M 2034-13 avseende ansökan om tillstånd till sanduttag på Sandhammarbank och sandutläggning/strandfodring m.m. vid Ystad Sandskog och Löderups Strandbad, Ystads kommun

Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätts dom den 18 juni 2018 i mål nr M 3050-18 avseende avverkningsförbud på fastigheten Ragunda-Böle 1:43 i Ragunda kommun (A 36701-2018)

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts deldom den 7 maj 2020 i mål nr M 3258 avseende ansökan om tillstånd enligt Mijøbalken för uppförande av översvämningsskydd m.m. i Höllviken, Ljunghusen, Skanör och Falsterbo i Vellinge kommun

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom den 3 augusti 2020 i mål nr M 1915-20 avseende anmälan om vattenverksamhet för utfyllnad och förstärkning av skoning på fastigheten Löderup 18:15 i Ystads kommun

SGU:s beslut den 11 april 2011 i ärende 440-1632/2010 avseende Ystad kommuns ansökan om tillstånd enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln för uttag av bottenmaterial vid Sandhammarbank

## Sammanställning av intervjuer

**Nedan redovisas kortfattat den information som vi har fått i samband med de intervjuer som genomförts med berörda myndigheter under för- och sensommaren 2020. Vi särredovisar inte vilken myndighet som har gett vilken information, utan koncentrerar framställningen mot att fånga de skiftande förutsättningarna.**

**Informationen ligger till grund för det fortsatta arbetet med rapporten *Gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder*. Det huvudsakliga syftet med intervjuerna är att fånga 1) de effekter som behöver hanteras, 2) vilka *anläggningar* som fungerar samt 3) hur dessa kan inrättas och 4) förvaltas.**

### 1. Bakgrund och metod

Vi har genomfört muntliga intervjuer med SGI, Skogsstyrelsen, MSB, Länsstyrelsen i Skåne och Jordbruksverket under perioden 30 juni – 26 augusti 2020. En skriftlig intervju har genomförts med Lantmäteriet. Samtliga intervjuer har utgått från det formulär som bifogas i Bilaga 1, dock med undantag för intervjun med Lantmäteriet. Se vidare nedan. Under intervjuerna har vi förhållit oss relativt fritt till formulärets disposition.

Formuläret har utformats i syfte att fånga dels de klimateffekter som kräver åtgärder, dels de anläggningar som kan bidra till att hantera effekterna och dels hur dessa bör förvaltas.

Frågorna till Lantmäteriet har utformats med hänsyn till myndighetens i sammanhanget avvikande roll, den som beslutsfattare i anläggningsförrättningar.

Sammanställningen nedan är inte en uttömmande redovisning av svaren. Ambitionen är istället att på ett övergripande sätt fånga bredden och djupet av de förekommande problemen och lösningarna.

Intervjusvaren har sammanställts och delgivits intervjupersonerna som i samband med detta har haft möjlighet att komplettera sina svar.

## 2. Disposition

Rubriksättningen nedan motsvarar i huvudsak frågorna i formuläret. Vissa avvikelser förekommer dock i syfte att bättre gruppera svaren. Vi inleder med att gå igenom vilka effekter som behöver hanteras (kap 3) och vilka anläggningar som historiskt har använts vid motsvarande utmaningar (kap 4) samt hur dessa har förvaltats (kap 5) respektive levererat (kap 6). Eftersom myndigheterna i andra sammanhang har beskrivit de effekter som behöver hanteras och vilka anläggningar som kan tillämpas är vår rapport i dessa delar närmast en kortfattad sammanfattning. Vi ser därefter till vilka ytterligare anläggningar som kan behövas i framtiden (kap 7) och vilka utmaningar som förknippas med förvaltning av klimatanpassningsanläggningar (kap 8). Detta följs av en redovisning av vissa särskilda utmaningar (kap 9 och 10). Texten avslutas med en sammanställning av förväntningar på utredningen (kap 11) och intervjun med Lantmäteriet (kap 12). Sist i dokumentet ligger en källförteckning innehållande de lästips vi fått under intervjuerna.

## 3. Vilka effekter behöver hanteras?

Nedan följer en sammanfattning av de effekter som enligt de intervjuade myndigheterna behöver hanteras till följd av klimatförändringarna. Effekterna redovisas utan inbördes ordning.

Syftet är att fånga de effekter som kan behöva hanteras med tillämpning av anläggningslagen och restvattenlagen. Uppräkningen är inte uttömmande.

### ***Stigande havsnivåer***

Kontinuerligt stigande havsnivåer har en gradvis ökande påverkan på samhället och innebär att befintliga verksamheter, bebyggelse och infrastruktur kan behöva retirera eller skyddas med olika åtgärder. Samtidigt behöver nya verksamheter samt ny bebyggelse och infrastruktur placeras och utformas med beaktande av de nya förutsättningarna samt eventuellt kompletteras med skyddsåtgärder. En följd effekt av stigande havsnivåer är ökad risk för översvämningar och erosion.

### ***Stormar***

Stormar kan, ensamt eller i kombination med stigande havsnivåer, bidra till översvämningar.

Vidare kan stormar orsaka skador för bl.a. skogsbruket. Risken för stormskador ökar i våt skogsmark. Stormskador medför bl.a. åtkomstproblem, ökade kostnader och produktionsbortfall.



### **Översvämningar**

Översvämningar (tillfälliga vattennivåhöjningar), exempelvis till följd av skyfall eller långvarig nederbörd, är visserligen inte permanenta men kan vålla omfattande skador inom relativt stora områden.

### **Ras, skred och erosion**

Erosion kan leda till stabilitetsproblem med risk för ras och skred.

Risken för ras, skred och erosion ökar i takt med att vattennivåerna stiger och översvämningarna blir fler. Konsekvensen av ett ras, och i viss mån även ett skred, är ofta permanent även om den utlösande faktorn var tillfällig.

I skogsmark kan erosion och ras följa av en kombination av klimatförändringar och arbeten samt transporter i skogsmark, där mark eller vägar utsätts för högre belastning än de klarar av. Hyggen innebär ökade risk för erosion. Inom skogsbruket har erosions- och rasområden tidigare ofta lämnats obrukade; inget eller bara begränsat virkesuttag har skett där. I dag finns tekniker att avverka även dessa områden, som p.g.a. sin orörda karaktär kan bära mycket virke. Avverkning i dessa miljöer medför risk för erosion och ras.

I brant terräng och bäckraviner kan intensiva nederbördstillfällen leda till slamströmmar, dvs. en flytande massa av vatten och jord som rör sig nedför sluttningen. I och med att jordmassorna är tunga blir slamströmmens rörelseenergi hög och den kan därför orsaka kraftig erosion och stora skador.

### **Torka och vattenbrist**

Torka och vattenbrist leder till ökad risk för ras, skred och erosion. Till exempel föreligger risk för att sanddyner eroderar till följd av vind- och vattenförhållandena eller torka. Torka innebär även en ökad risk för brand.

### **Grundvatten och dikning**

Klimatförändringarna, bl.a. ytterligheterna torka och ökad nederbörd, ställer högre krav på dikeshanteringen i både jord- och skogsbruket. Brister i omfattning, dimensionering, utförande eller underhåll riskerar att få oönskade effekter såsom dämningar, vattensjuk mark eller torrlagda områden.

Dagvattenutsläpp från bebyggelseområden kan ha stor påverkan på befintliga diken. I takt med att bebyggelsen ökar torde belastningen på befintliga dikessystem också öka.

Ändrade grundvattennivåer kan ge torkstress på träd vilket i sin tur kan leda till barkangrepp. Vidare begränsas näringsupptaget vid torka vilket ger sämre tillväxt.

Med tanke på grundvattnets komplexa natur kan effekterna vara svåra att förutse samtidigt som påverkan på grannfastigheter kan vara stor.

### **Gräs- och skogsbränder**

Risken för brand i skog och mark ökar till följd av värme, torka och extremväder. Detta påverkar främst skogsbruket, dels genom bränder, dels genom de stillestånd och produktionsbortfall som följer när risken för gnistbildning är så stor att maskinarbeten måste ligga nere.

### **Kombinationer**

De klimateffekter som anges ovan kan enskilt eller i kombination med varandra medföra behov av anläggningar. Behovet av en anläggning kan så klart också följa av andra skäl än klimateffekterna. I dessa fall kan klimateffekterna vara den faktor som gör det tidigare latent behovet så påtagligt att åtgärder måste vidtas.

## **4. Vilka anläggningar har använts?**

Nedan följer en redogörelse av vilka anläggningar som historiskt har använts för att hanteras sådana, eller liknande, effekter som de som behandlats i föregående kapitel.

Med anledning av anläggningslagens och restvattenlagens tillämpningsområden begränsas framställningen till de anläggningar som kan öka funktionaliteten eller förebygga skador på fast egendom. Vissa av anläggningar kan visserligen också underlätta akuta insatser samt återställning efter skada, men det är i sammanhanget av underordnad betydelse.

### **Naturbaserade lösningar**

Bland de åtgärder som kan användas för att hantera klimatpåverkan nämns i flera intervjuer olika typer av naturbaserade lösningar som emulerar förlopp som förekommer naturligt.

*Växtlighet* kan i olika former dämpa klimateffekterna.

*Ålgräsplantering* kan begränsa risken för erosion vid kusten.

*Lövträd* eller viss annan växtlighet kan begränsa risken för brandspridning i bl.a. skogsmark.

*Skyddsskog* kan användas som en barriär för att dels skydda mot brandspridning och dels begränsa risken för erosion i till exempel brant terräng.

*Våtmarker* kan balansera risken för och effekten av översvämningar.

*Sandyner* och dynlandskap kan balansera erosionsrisker, i vissa fall i kombination med stabiliserande växtlighet.

*Strandfodringar*, innebärande att strandområde återfylls med sand, kan begränsa effekterna av erosion. Sanden kan på vissa platser pumpas till stranden från havsbotten, men normalt krävs transporter från annan plats.

*Översvämningssytor* planerade för att ta emot tillfälligt vatten, i form av t.ex. dammar eller lågpunkter i landskapet. Denna typ av lösning har hittills endast använts inom detaljplanelagda områden.

### **Hårda lösningar**

*Invallningar*, eventuellt i kombination med pump- och/eller varningssystem kan skydda mot översvämning. Invallningar kan anläggas specifikt för översvämningsskydd, men vallar som primärt har anlagts för andra ändamål kan även ha en sekundär effekt såsom översvämningsskydd.

*Strandskoningar och sponter*, d.v.s. hårdgjorda ytor i strandkanten som möter vattnet, är varit relativt vanliga åtgärder för att motverka erosion. Anläggningarna kan dock öka risken för erosion på omkringliggande kust. Åtgärden behöver därför användas med urskiljning.

*Diken* är sannolikt de mest omfattande anläggningarna både till antal, förekomst och utbredning och förekommer i både jord- och skogsbruksmark samt i anslutning till bebyggelse och infrastruktur. Nya anläggningar behöver samordnas med och ta hänsyn till det befintliga dikessystemet. Även befintliga dikessystemen kan vara i behov av inbördes samordning vid ökade klimateffekter. Intressekonflikter kan uppstå när dagvattenanläggningar kopplas på befintliga diken. Här finns flera komplexa samband.

*Brandgator och brandvägar* samt andra anläggningar för att hantera risken för brandspridning i skog och mark är relativt begränsade, i vart fall om man ser till anläggningar som har brandskydd som sin primära funktion. Ett väl disponerat skogsbilnät med god bärighet skapar dock en tillgänglighet som kan underlätta insatser vid brand och därmed bidra till att begränsa risken för brandspridning, en sorts sekundärfunktion. Brandgator, eller stråk med lövträd, kan begränsa risken för brandspridning.

*Stabilitetshöjande anläggningar* kan ha olika utformning. Gemensamt är att de ökar markens stabilitet och därmed motverkar risken för ras, skred och erosion. Vid denna typ av lösning blir anläggningens omfattning av särskilt stor betydelse, då en begränsad anläggning avsevärt kan öka risken för ras och skred i intilliggande områden.

*Sedimentationsdammor och energidämpande trappor* i vattendrag och raviner i brant terräng kan användas för att bromsa vattnets hastighet (energi) och därmed risken för erosion, ras och slamströmmar. Även *väg- och järnvägs-*

*trumms* utformning, storlek och läge har betydelse för vatten och jordmassornas påverkan på omgivningen.

### **Områden där historiska lösningar saknas**

I fråga om stormskador på skog saknas i princip möjlighet till förebyggande anläggningar, annat än undvikande av torka eller högt grundvatten i marken. Vidare saknas historiskt i Sverige lösningar för kontinuerligt stigande vattennivåer.

## 5. Vem har utfört och förvaltat anläggningarna?

Nedan redovisas vilka subjekt som historiskt har utfört och förvaltat de anläggningar som nämns i föregående kapitel. Ansvar för utförande och förvaltning kan, något förenklat, sägas röra sig mellan två poler: det allmänna och det enskilda.

Det allmänna, ofta i form av kommunen, utför och förvaltar vissa mer eller mindre samhällsviktiga anläggningar. Två typexempel på det allmännas ansvar är anläggningar på allmän plats inom detaljplaner med kommunalt huvudmannaskap och omfattande anläggningar till gagn för ett större bebyggelseområde, t.ex. dagvattenanläggningar. Det förekommer att det allmänna, istället för att själv utföra anläggningar, bidrar ekonomiskt till enskilda lösningar.

Det förekommer även åtgärder som kräver kommunövergripande samverkan, t.ex. skredsäkring utmed en kuststräcka eller ett vattendrag som löper över flera kommuner. Åtgärder på en delsträcka kan försämringsförutsättningarna för omkringliggande mark om inte åtgärderna samordnas.

Enskilda fastighetsägare vidtar i vissa fall åtgärder på eget initiativ, med eller utan ekonomiskt stöd från det allmänna. Det förekommer att enskilda anläggningar utförs utan nödvändiga tillstånd.

De utmaningar som följer av klimatförändringarna är ofta sådana att en effektiv lösning inte kan bygga enbart på en enskild fastighetsägares insatser, utan flera fastighetsägare måste samverka för att uppnå avsedd effekt till försvarbara kostnader. Sådana samfälliga lösningar har en lång historia i svensk rätt, inte minst i form av fastighetsrättens gemensamhetsanläggningar och vattenrättens olika samfälligheter.

Hur lösningarna har organiserats skiljer sig åt mellan jord- och skogsbruket. I jordbruket har behovet av dikning dominerat vilket krävt att jordägarna samverkar. Så har också skett i stor utsträckning, ofta med statligt stöd. I skogsbruket har fastighetsägarna i högre grad utformat sina egna lösningar,

med undantag för vissa skogsbilvägar. De enskilda anläggningarna, huvudsakligen skogsbilvägar och dikessystem, har tidigare utförts i syfte att tillgodose en funktion under lång tid. Anläggningarna utfördes av personer med djup kunskap i fråga om teknik och förvaltning. I dag utförs anläggningar oftare med en kortare tidshorisont, ibland i form av mer eller mindre tillfälliga lösningar för att hantera ett aktuellt behov. Det leder till vägar och diken av sämre kvalitet bl.a. i fråga om bärighet och funktionalitet.

Anläggningar som har tillgodosett två eller flera fastigheters gemensamma behov har under lång tid inrättats som gemensamhetsanläggningar eller någon annan form av samfälligheter. Motsvarande anläggningar som enbart uppfyller en fastighets behov men behöver utföras på en annan fastighet har inrättats med stöd av servitut.

### ***Gemensamhetsanläggningar***

Anläggningar som tillgodoser ett gemensamt behov hos flera fastigheter kan inrättas som gemensamhetsanläggning. Härigenom regleras anläggningens utförande och drift. Gemensamhetsanläggningar kan inrättas för att hantera klimateffekter, men så har skett i begränsad mån.

### ***Markavvattningsamfälligheter***

Genom en markavvattningsamfällighet kan ansvar för utförande och underhåll av dikessystem fördelas mellan de fastigheter som har nytta av åtgärden. Möjligheten att bilda markavvattningsamfälligheter har funnits i över 100 år. Nybildandet var som störst under slutet av 1800-talet och en bit in på 1900-talet då statliga subventioner utgjorde incitament. Förvaltningen kompliceras i dag av att förändringar har skett i fastighetsindelningen i relation till de ursprungliga förhållandena; fastigheter har bytt ägare, markanvändningen har ändrats och förvaltningskunskaperna har tunnats ut. Funktionen hos flera markavvattningsamfälligheter torde i dag i praktiken vara beroende av att någon eller några fastighetsägare tar ansvar för dikena. Den bristande förvaltning har i vissa fall lett till bristfälliga funktioner. Det förekommer i dag många samfälligheter med mer eller mindre oorganiserad förvaltning. Att lantbruksnämnderna lades ned i början på 90-talet har bidragit till detta.

I takt med att förutsättningarna ändras uppkommer behov av att ompröva befintliga markavvattningsamfälligheter. En särskild utmaning följer av bebyggelseutvecklingens behov av att släppa ut dagvatten. Detta löses ofta med hjälp av befintliga samfällda diken vilket kan innebära att systemet behöver hantera klart större vattenmängder än vad det ursprungligen har avsetts för.

## 6. Har anläggningarna uppfyllt syftet?

Vi går i detta kapitel in på i vilken grad anläggningarna har uppfyllt sitt syfte. Huruvida det har skett måste ses ur två perspektiv: dels ett tekniskt, dels ett organisatoriskt.

Anläggningen uppfyller syftet ur ett tekniskt perspektiv om de vidtagna åtgärderna har medfört avsedd effekt på förhållandena, exempelvis reglerat grundvattennivån.

Anläggningen uppfyller syftet ur ett organisatoriskt perspektiv om förvaltningsstrukturen är sådan att den tekniska funktionen har kunnat bibehållas över tid.

### ***Anläggningar för att begränsa risken för ras, skred och erosion vid kuster och i vatten***

De anläggningar som har använts för att hantera risken för ras, skred och erosion vid kuster och i vatten – exempelvis ålgräs, skyddsskog, sanddyner, strandfodringar, strandskoningar, stabilitetshöjande åtgärder, sedimentationsdammar m.m. – synes ur ett tekniskt perspektiv uppfylla det avsedda syftet. Varje lösning har visserligen sina fördelar och nackdelar, men sett till utbudet av tillgängliga alternativ används de tekniker som har visat sig ge resultat. I vissa fall har dock anläggningar behövt bytas ut eller utökas på grund av att de först inte medfört det skydd som ursprungligen avsetts.

### ***Översvämningsytor***

Även om översvämningsytor inte alltid kommit till praktisk användning kan de ha en dämpande och skadebegränsande effekt vid höga flöden.

### ***Våtmarker***

Våtmarker fungerar effektivt för att balansera avrinningen och utgör en buffert för översvämningsytor.

### ***Skyddsskog***

Skyddsskog förekommer inte i dag i någon större utsträckning, men har historiskt använts inte bara som skydd mot ras, skred och erosion – i vilket sammanhang den nämnts ovan – utan även i syfte att begränsa risken för brandspridning.

### ***Dikning***

Jordbruket har, som konstaterats ovan, ett relativt omfattande dikessystem som på ett förtjänstfullt sätt har tillgodosett jordbrukets behov över tid. Systemet bygger till stor del på kollektiva lösningar genom markavvattningssamfälligheter. I den mån anläggningarna inte uppfyller syftet i dag syns det i huvudsak bero antingen på att förvaltningen inte fungerar eller att externa faktorer knutet till samhällsutvecklingen såsom dagvatten och avrinning från

bebyggelseområden ökat belastningen eller, slutligen, för att klimateffekterna ökat belastningen. Tekniskt har markavvattningssamfälligheterna alltså fyllt syftet väl. Utmaningen ligger närmast i förvaltningen och effekterna av att diken numera i högre grad hanterar dagvatten, d.v.s. förväntas tillgodose flera intressen.

Dikning inom skogsmark har i högre grad än i jordbruket optimerats för den enskilde ägarens innehav. Detta leder till en suboptimering sett ur ett helhetsperspektiv. Dikenas funktionalitet har en negativ trend även om diken fyller en viktig funktion för skogsbruket.

Dikning för att hantera dagvatten från bebyggelse är ofta beroende av jordbrukets diken för att fungera. Den ökade avrinningen belastar det befintliga systemet och hotar funktionaliteten. Dikena fyller dock en viktig funktion för bebyggelseområden.

### **Skogsbilvägar och brandgator**

Historiskt har skogsnäringen burit på en omfattande teknisk kompetens i fråga om att utföra och förvalta skogsbilvägar. I dag förekommer både gemensamma och enskilda anläggningar, både nya och äldre. Sett över tid har den tekniska standarden på vägarna försämrats. Lägre bärighet försvårar brandinsatser. Likaså försvåras brandinsatser av att skogsbilvägarna är utformade för att underlätta virkesuttag, inte brandbekämpning. Det senare skulle kräva bättre samordning mellan näten, anslutning till vattenområden och eventuell hänsyn i utformningen till möjligheten att, tillsammans med terrängen i övrigt, skapa barriäreffekter.

De brandgator som finns i dag synes i första hand ha tillkommit som en sekundär effekt av ett annat primärt behov, ex en kombination av anläggningar och terrängförutsättningar.

### **Allmänna eller enskilda lösningar**

De kommunala anläggningarna – vilket i princip omfattar alla de allmännas anläggningar – har goda förutsättningar att förvaltas på ett professionellt sätt och därmed fylla en funktion över tid. I fråga om de enskilda lösningarna är förvaltningsformen och de närmare förutsättningarna av större betydelse för anläggningens bestånd.

Jordbruket har, i alla fall regionalt, i relativt hög grad använt sig av fastighetsgemensamma lösningar, bland annat i form av markavvattningssamfälligheter. Skogsbruket däremot har en högre grad av individualisering, där kollektiva lösningar, bortsett från vissa skogsbilvägar, är ovanliga. Det innebär att anläggningar har placerats och optimerats utifrån det egna fastighetsinnehavet och inte utifrån övergripande behov av t.ex. brand-, ras- och erosionskydd för ett större område.

Dagvattenhanteringen liknar jordbrukets behov i att det ofta behöver gemensamma lösningar, men kompliceras av att lösningen behöver samordnas med ett annat intresse (jordbruket). Vidare kompliceras åtgärderna av att dagvattenhantering i stora delar är ett kommunalt ansvar, vilket kräver samordning med många enskilda intressen.

Åtgärderna mot ras, skred och erosion visar störst heterogenitet. Här förekommer både enskilda och kommunala lösningar. Bland de enskilda lösningarna finns både sådana som bara tillgodoser behovet hos en enskild fastighet och sådana som tillgodoser behovet hos ett fastighetsägarkollektiv. Med tanke på effekterna av skyddsåtgärder torde en allmän eller en gemensam enskild lösning vara att föredra.

## 7. Vilka ytterligare anläggningar kan bli aktuella?

I tidigare kapitel har vi redovisat vilka anläggningar som används i dag för att hantera olika klimateffekter. Vi ser nu till möjliga ytterligare anläggningar.

Det framhålls i flera intervjuer att varje lösning behöver anpassas efter förutsättningarna i det enskilda fallet och att det därför är svårt att utgå från standardiserade anläggning eller en viss prototyp. Ofta kan det bli fråga om en kombination av åtgärder. I valet mellan olika tillvägagångssätt framhålls fördelen med naturliga lösningar, exempelvis lokalt förekommande växtlighet eller strandfodring istället för hårda tekniska strukturer som strandskoningar.

Nedan följer en lista på anläggningar och funktioner som har nämnts i samtalen. Flertalet används i dag inte primärt för att hantera klimateffekter (eller endast i begränsad mån), men de kan vara en del av en framtida lösning.

- Gemensam skötsel av slänter i skogsmark
- Gemensamt vägval avseende avverkning; hyggesfritt, ej kalavverkning
- Samordnat nät av skogsbilvägar
- Planerad reträtt, exempelvis när kusterosion hotar bebyggelsegrupper
- Artificiella rev som dämpar vågor
- Begränsa tillåten markanvändning inom vissa områden och avsättning av viss mark som inte får användas
- Magasin och depåer för att kunna hantera pågående skeenden, ex sandsäckar, brandsläckningsutrustning
- Utjämningsmagasin som vid behov släpper ut vatten
- Utrymningsprogram



- Flyttning av vattendrag

## 8. Utmaningar vid förvaltning av anläggningarna

Nedan redovisas några av de utmaningar som är knutna till förvaltning av klimatanpassningsanläggningar.

Vissa av de anläggningar som föreslås kräver relativt omfattande underhålls-åtgärder för att bibehålla sin funktion. Exempelvis kräver en strandfodring löpande påfyllnad av sand, kanske vart tredje år, samt skötsel av strandvegetation och renhållning av stranden. Det kräver i sig en betydande arbetsinsats och en ekonomisk framförhållning i förvaltningen.

Vissa anläggningar kräver tillstånd och andra godkännanden från myndigheter, huvudsakligen enligt miljöbalken (främst tillstånd till vattenverksamhet och dispens från strandskyddet) och plan- och bygglagen (bygglov samt marklov). Vissa tillstånd löper på en viss period, andra kan av olika skäl falla eller behöva omprövas. Det kan påverka anläggningens bestånd och eventuellt kräva justeringar.

Flera av de anläggningar som kan bli aktuella är antingen komplicerade att utföra (kanske också komplicerade tillståndsprocesser) eller komplicerade att förvalta. Det kan hämma inrättande av gemensamma lösningar. Exempel på tekniskt komplicerad anläggning är pumpsystem knutna till invallningar och större dagvattenanläggningar.

Oklarheter i fråga om ansvar och hur gällande lagstiftning ska tolkas komplicerar inrättande av gemensamma anläggningar och kan leda till motstånd från markägare. Vidare kan vissa markägare belastas av anläggningar som inte tillför deras fastighet nytta.

Det kan vara svårt att förutse hur climateffekterna påverkar ett område över tid. Lika så kan det vara svårt att optimera en anläggning utifrån de komplexa förutsättningar som råder. Det innebär i sig att anläggningar inte alltid kommer att uppnå avsedd effekt varför justeringar och omtag kan behöva göras.

Anläggningarna kan vara kostsamma att utföra och till viss del även att förvalta. Lån som en samfällighetsförening tar upp har dock god säkerhet i de deltagande fastigheterna, så länge dessa fastigheter är möjliga att försäkra mot naturolyckor etc. Det innebär trygga förutsättningar för lån. Ju större kollektivet är desto mer begränsad torde risken normalt vara för långivaren.

Vissa anläggningar är komplicerade att förvalta och det kan också vara svårt att upphandla förvaltningstjänster. Även i fråga om utförande kan det vara svårt

dels att enas om den bästa lösningen och dels finna entreprenörer med rätt specialkompetens.

En annan aspekt att beakta när det kommer till förvaltningen är den omsättning av delägare som är en naturlig del av förvaltningen av en gemensamhetsanläggning. I och med att deltagande fastigheter byter ägare riskerar förvaltningen att bli lidande då nyckelpersoner och viktig kompetens försvinner. Det kan även vara så att en anläggning förvaltas på ett mycket effektivt sett så länge den fungerar, men om en oväntad händelse sker, såsom en översvämning eller att en val brister, så saknas kompetens angående hantering av detta nya läge.

## 9. Standardisering av anläggningar

Att inrätta gemensamma anläggningar för klimatanpassningsåtgärder skulle underlättas om det fanns standardiserade lösningar. Flera av de intervjuade myndigheterna framhåller dock att standardisering inte är möjlig eftersom anläggningarna behöver utformas med stor förhållsamhet till förutsättningarna på den aktuella platsen.

Det finns dock vissa geotekniska standarder som kan underlätta vissa bedömningar. Det går eventuellt även att ta fram standarder för kostnadsanalyser.

## 10. Komplicerade avvägningar

Under flera intervjuer har samtalet handlat om de komplicerade avvägningar som behöver göras. Några av dessa sammanfattas nedan.

En avvägning är den mellan det allmänna och de enskilda i fråga om ansvar för dels utförande, dels drift av anläggningarna. Traditionellt bär det allmänna, normalt kommunen, ansvar för anläggningar som tillgodoser övergripande samhällsfunktion kopplat till samlad bebyggelse. Det kommunala ansvaret möter ett enskilt fastighetsägaransvar som framträder tydligast i fråga om anläggningar som har en tydlig koppling till en viss eller vissa enskilda fastigheters funktion. Var gränsen ska dras i fråga om klimatanpassningsåtgärder beror av flera faktorer vilket komplicerar gränsdragningen. Vid en avvägning av vem som bör ansvara för att en viss anläggning tillkommer och drivs måste till exempel en bedömning göras avseende vilken part som har den kompetens som krävs för att uppnå den önskade effekten, både i ett kort och ett långt perspektiv samt vilket intresse anläggningen tillgodoser.

Avgränsningen av berörkretsen för en åtgärd är komplex och kräver både bred och djup kunskap i fråga om effekter av anläggningen.

Även när det har konstaterats vem som ska ansvara för utförande och drift kvarstår frågan om hur anläggningen ska utföras. Även här kan komplicerade avvägningar uppkomma. Det gäller dels avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen, dels också mellan motstående allmänna respektive motstående enskilda intressen. Exempelvis kan en viss lösning vara nödvändig för att skydda en kulturmiljö medan den samtidigt skadar en naturmiljö. Vidare kan ett dikessystem optimeras antingen utifrån jordbrukets behov eller den omkringliggande bebyggelsens.

Gemensamhetsanläggningar utförs ofta i miljöer som förändras, exempelvis bebyggelseområden intill tätorter. Lagstiftningen innehåller verktyg för att hantera detta. Förutsägbarheten kan dock vara särskilt komplicerad i fråga om klimatanpassningsåtgärder där följsamhet krävs till en föränderlig verklighet, inte bara i fråga om klimatet utan också omgivande verksamheter. Gjorda val riskerar att åldras snabbt.

En anläggning som krävs för en viss bebyggelse kan också vara av nytta för den närliggande jordbruksmarken och vice versa. Vidare kan en anläggning som utförs för att säkra bebyggelse, exempelvis en dagvattenanläggning, få negativa konsekvenser för omkringliggande jordbruksmark. En utmaning ligger i att placera, utforma och dimensionera anläggningarna så att de i bästa fall kan tillgodose flera enskilda och allmänna intressen på en och samma gång samt balansera de negativa effekterna. Förvaltning av en anläggning där motstående intressen drar åt olika håll kan vara en utmaning.

## 11. Förväntningar på utredningen

Under intervjuerna har följande förväntningar framförts.

Frågan om vem som ska finansiera och förvalta anläggningarna behöver belysas.

Utredningen behöver lämna förslag på lagändringar om det krävs för att nödvändiga anläggningar ska kunna komma till stånd.

Utredningen måste redogöra för gränsdragningen mellan anläggningslagen och restvattenlagen. Det gäller inte minst i fråga om åtgärder som bygger på en kombination av markavvattning och andra anläggningar, exempelvis vissa översvämnings- och erosionskydd.

Utredningen bör redogöra för för- respektive nackdelar med att flytta prövningen av marksamfälligheter från Mark- och miljödomstolen till Lantmäteriet.

Utredningen bör innehålla en redogörelse för och introduktion till befintlig lagstiftning och dess tillämpningsområde för som är mottaglig för läsare som inte känner till området, en sorts "klimatanpassningsåtgärder för nybörjare."

Utredningen bör redovisa hur skötsel och regelefterlevnad ser ut i dag hos befintliga gemensamhetsanläggningar samt hur ansvarsfördelningen ser ut vid en olycka till följd av bristande underhåll av en anläggning.

## 12. Lantmäteriet

Lantmäteriet har en annan roll än övriga intervjuade myndigheter i egenskap av beslutande myndighet vid inrättande av gemensamhetsanläggningar. Ett kort referat av intervjun med Lantmäteriet följer nedan.

Intervjun med Lantmäteriet syftade i huvudsak till att klargöra i vilken mån anläggningslagen redan tillämpas för klimatanpassningsåtgärder och vilka anläggningar det i så fall är fråga om.

Enligt Lantmäteriet har gemensamhetsanläggningar bildats för markavvattningar, invallningar, skyddsvallar, hantering av översvämningar, erosionskydd, jordvallar, diken, pumpanläggningar, fångdammar, strandskoningar m.m.

Lantmäteriet framhåller att gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder inte innebär några principiellt annorlunda utmaningar i relation till andra gemensamhetsanläggningar, men att det finns generella utmaningar som måste beaktas. Det är bl.a. svårt att bedöma anläggningens nytta, d.v.s. om båtнад föreligger. Ytterligare frågor är vem som kommer att vilja ta initiativ till och driva inrättande av gemensamhetsanläggningen och hur anläggningen ska finansieras. Omprövning av befintliga anläggningar kan, enligt Lantmäteriet, ofta bli mer komplicerat än nya upplåtelse.

I fråga om initiativ till att bilda gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder framhåller Lantmäteriet behov av att det allmänna tar ansvar för att ansöka.

Lantmäteriet förordar även att utredningen ska beakta Lantmäteriets eventuella behov av förskottering av förrättningskostnaderna. Förrättningarna kommer sannolikt medföra omfattande kostnader bl.a. för de sakkunniga som förordnas att utreda frågor om t.ex. lokalisering, val av anläggning, nyttoberäkningar m.m.

Lantmäteriet framhåller tre medel som kan underlätta inrättande av gemensamhetsanläggningar för klimatanpassningsåtgärder: tillämpning av de regler i anläggningslagen som möjliggör inrättande av gemensamhetsanläggning mot markägares vilja, rådgivning av expertmyndighet inom ramen för förrättningen och ekonomiskt stöd. Lantmäteriet förordar en kombination av rådgivning och monetära stöd.

Lantmäteriet har inga särskilda synpunkter vad gäller anläggningarnas komplexitet. Redan idag bildas gemensamhetsanläggningar för avancerade tekniska system såsom ventilationsanläggningar, sopsugar och mediasystem. Lantmäteriet påpekar dock att stora anläggningar med stora delägarkretsar kan medföra problem och vara ohållbara i längden. Sådana anläggningar kan vara olämpliga som gemensamhetsanläggningar då förvaltningen av dessa kan fastna i en ständig omprövning. Det kan även uppkomma problem med att bemanna styrelser och upprätthålla driften av anläggningarna.

Lantmäteriet lyfter även frågan om fastighetsägarens respektive samhällets ansvar för preventiva och akuta åtgärder. Ansvarsplaceringen skiljer sig på så vis att båda parter bär ansvar för prevention medan akuta insatser till större del vilar på samhället, t.ex. i form av t.ex. räddningsinsatser.

Stockholm 2020-10-06

Tomas Vesterlin och Theresia du Pau

## Källmaterial

### *Lagstiftning*

Förordning (2009:956) om översvämningsrisker (översvämningsdirektivet)

### *Förarbeten*

SOU 2007:60 Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter, slutbetänkande av Klimat- och sårbarhetsutredningen

SOU 2014:35 I vått och torrt – förslag till ändrade vattenrättsliga regler, slutbetänkande av Vattenverksamhetsutredningen

SOU 2017:42 Vem har ansvaret?, slutbetänkande av klimatanpassningsutredningen

Prop. 2017/18:163 Nationell strategi för klimatanpassning

### *Rapporter*

Att hantera översvämningsproblematik – inspirerande exempel, MSB, april 2011

Avvattning i jordbruksmark i ett förändrat klimat, Jordbruksverket rapport 2018:19

Finansieringsmodeller för klimatanpassningsåtgärder, Rapport framtagen på uppdrag av Regional kustsamverkan Skåne/Halland, maj 2020

Förebyggande åtgärder mot skred, ras och erosion – goda exempel, Räddningsverket, 2008

Jordbruksmark och kontrollerade översvämningsytor, Jordbruksverket rapport 2017:4

Klimatanpassning av skogen och skogsbruket. Mål och förslag på åtgärder, Skogsstyrelsen rapport 2019/23

Möjligheter att minska stabilitetsrisker i raviner och slänter vid skogsbruk och exploatering, Exempelsamling över anpassningar av åtgärder för att förhindra erosion och stabilitetsproblem i slänter i samband med skogsbruk eller erosion, Skogsstyrelsen rapport 9-2016

Regional Kustsamverkans stormöte 21-22 januari 2020, Sammanfattning av workshop, diskussion och panelsamtal

Riskhanteringsplan för översvämningar i Göteborg, Länsstyrelsen för Västra Götalands län rapport 2015:55

Slamströmmar i samband med intensiv nederbörd, Studie för optimerad nytta av varningsinformation för väderhändelser, SGI Publikation 25, Linköping 2015

### *Handböcker*

Förvaltning av vattenanläggningar – ibland genom en förordnad sysloman, Jordbruksverket Jordbruksinformation 2020-5

Klimatanpassning i fysisk planering – Vägledning från Länsstyrelserna, 2012

Stigande vatten, en handbok för fysisk planering i översvämningshotade områden, Länsstyrelserna i Västra Götalands och Värmlands län, 2011

Äga och förvalta diken och andra vattenanläggningar i jordbrukslandskapet, LRF 2014, reviderad av Jordbruksverket 2019

### *Examensarbeten och avhandlingar*

Fastighetsägaransvar och fastighetssamverkan avseende förebyggande av skador från extrema nederbördsvariationer, Isak Ståhle, Kungliga tekniska högskolan, 2020

Klimatanpassning – fastighetsägares möjligheter att vidta gemensamma åtgärder, Sofie Persson, Lunds tekniska högskola, 2018

Samutnyttjad mark och urbana anläggningar, En fallstudie av skyfallsanpassning i Malmö och Köpenhamn, Per Larsson, Malmö Universitet, 2020

### *Ärenden*

Länsstyrelsen i Skånes beslut den 5 december 2019 i ärende 403-31841-2019 avseende överklagande av beslut om negativt förhandsbesked på fastigheten Löderup 18:15, Ystads kommun

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom den 30 oktober 2013 i mål nr M 2034-13 avseende ansökan om tillstånd till sanduttag på Sandhammarbank och sandutläggning/strandfodring m.m. vid Ystad Sandskog och Löderups Strandbad, Ystads kommun

Mark- och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätts dom den 18 juni 2018 i mål nr M 3050-18 avseende avverkningsförbud på fastigheten Ragunda-Böle 1:43 i Ragunda kommun (A 36701-2018)

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts deldom den 7 maj 2020 i mål nr M 3258 avseende ansökan om tillstånd enligt Mijöbalken för uppförande av översvämningsskydd m.m. i Höllviken, Ljunghusen, Skanör och Falsterbo i Vellinge kommun

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätts dom den 3 augusti 2020 i mål nr M 1915-20 avseende anmälan om vattenverksamhet för utfyllnad och förstärkning av skoning på fastigheten Löderup 18:15 i Ystads kommun

SGU:s beslut den 11 april 2011 i ärende 440-1632/2010 avseende Ystad kommuns ansökan om tillstånd enligt lagen (1966:314) om kontinentalsockeln för uttag av botten-material vid Sandhammarbank



### Förfrågningsunderlag till intervjuer – GA för klimatanpassningsåtgärder

1. Vad/vilka är dina förväntningar av uppdraget?
2. Vilka (anpassnings)åtgärder har du identifierat där en förändring av ansvar från enskilt till gemensamt vore av nytta? /vilken typ av anläggningar har du identifierat som du vill ska ingå i uppdraget?
  - a. Vilka situationer kan du identifiera där gemensamhetsanläggningar skulle kunna vara ett alternativ för klimatanpassningsåtgärder?
  - b. Har du identifierat någon åtgärd där en gemensamhetsanläggning inte är möjlig alt. är ett sämre alternativ än en annan lösning?
3. Har du några tankar kring hur delägarkretsen ska kunna avgränsas i gemensamhetsanläggningarna, dvs. hur man ska avgränsa vilka fastigheter som ska ingå?
4. Har du några tankar kring hur andelstalsfördelningen ska ske i gemensamhetsanläggningarna, dvs. hur man ska avgöra ansvarsfördelningen och det ekonomiska ansvaret mellan deltagande fastigheter?
5. Finns det något underlag, inläsningsmaterial eller annat som du anser att vi bör ta del av (rättsfall, utredning, rapport etc.)?
6. Finns det något annat som du vill att vi ska ha kännedom om eller som du vill att vi ska titta på inom ramen för uppdraget?

Typfall ↓	Paragraf AL →	1 §	5 §	6 §	7 §	8 §	9 §	10 §	11 §
<b>Naturbaserade lösningar</b>									
Ålgräsplantering	*	I	S	I	S	I	S	I	S
Lövträdsridåer/Skyddsskog	*	I	*	S	I	S	I	*	S
Våtmarker	*	I	*	S	I	*	S	I	*
Strandfodringar	*	I	S	I	*	S	I	*	S
Översvämningsytor		I	*	S	I	*	S	I	*
<b>Hårda lösningar</b>									
Invallningar	*	I	*	S	I	S	I	*	S
Strandskoningar	*	I	*	S	I	S	I	S	I
Diken	*	I	S	I	S	I	S	I	S
Brandgator/brandvägar		I	*	S	I	S	I	*	S
Stabilitetshöjande anläggningar		I	*	S	I	S	I	S	I
Energidämpande trappor		I	*	S	I	S	I	S	I
Artificiella rev	*	I	*	S	I	S	I	S	I
Magasin och depåer	*	I	*	S	I	S	I	S	I

I	= Information har stor betydelse för prövningen		= Ingen särskild risk för friktion vid prövningen
S	= Subventioner har stor betydelse för prövningen		= Särskild risk för friktion vid prövningen
*	= Se särskild kommentar i kap 9.1.10		

## RÄTTSFÖRHÅLLANDEN TILL MYNDIGHETER

**Begränsningar i tillåten markanvändning**

- *Generella begränsningar*, ex strandskydd (7 kap MB)
- *Särskilt beslutade begränsningar*, ex detaljplan (PBL), områdesskydd (7 kap MB)

**Tillstånd för att bedriva vissa verksamheter**

- Ex vattenverksamhet, miljöfölig verksamhet

**Anmälningsskyldighet för vissa verksamheter**

- Ex vissa åtgärder i vatten

**Anmälningsskyldighet för vissa verksamheter**

- Ex vissa åtgärder i vatten

## RÄTTSFÖRHÅLLANDEN TILL MARKÄGARE

**Grannlagsrätten**

- Hänsyn till grannar (3 kap JB)

**Avtal**

- Köp av fast egendom (4 kap JB)
- Upplåtelse genom servitut eller nyttjanderätt (7-14 kap JB)

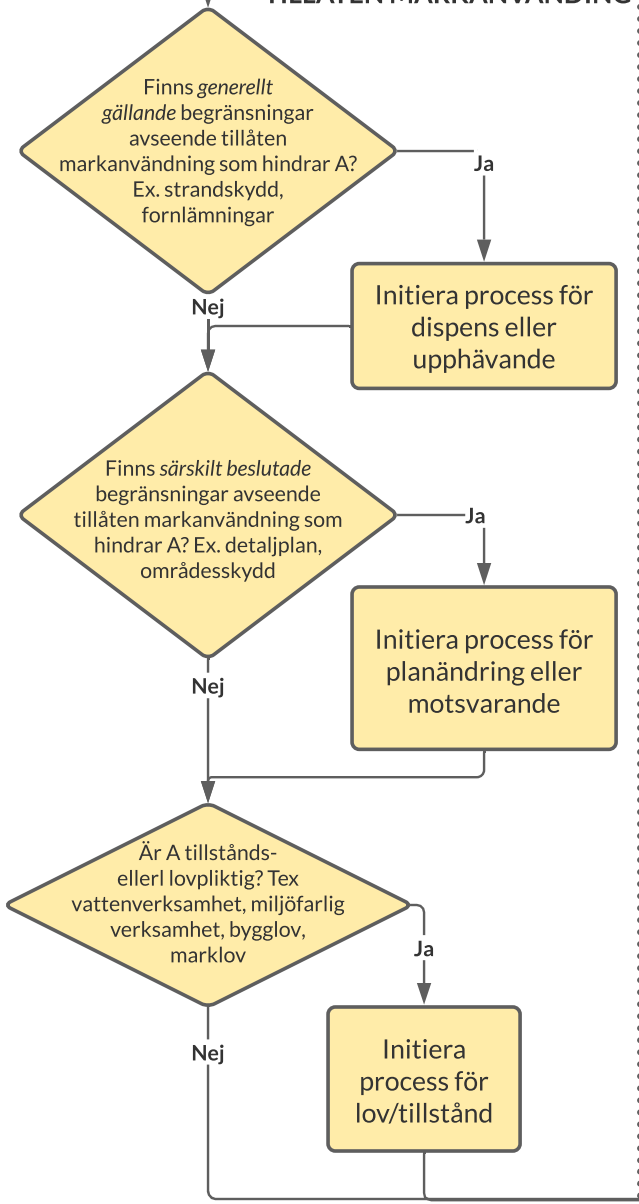
**Tvångsvis markåtkomst**

- Marköverföring genom fastighetsreglering (5 kap FBL)
- Upplåtelse: servitut (7 kap FBL), gemensamhetsanläggning (AL)

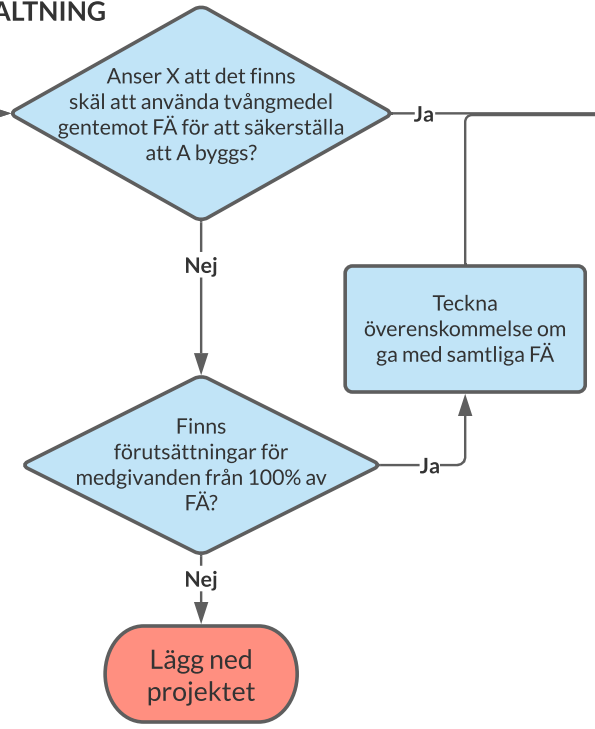
# Bilaga 5

X vill att A byggs och att FÅ bygger och förvaltar

## TILLÅTEN MARKANVÄNDNING



## MARKÅTKOMST OCH REGLERING AV ANSVAR FÖR BYGGANDE OCH FÖRVALTNING



A	En anläggning avsedd att skydda mot effekter av klimatförändringarna
X	Den som vill att A byggs (en kommun, en fastighetsägare eller annan)
FÅ	De fastighetsägare som ska bygga och förvalta A
K	Kommunen
LM	Lantmäterimyndigheten
LST	Länsstyrelsen
MMD	Mark- och miljödomstolen
GA	Gemensamhetsanläggning
SFF	Den samfällighetsförening som bildas för byggande och förvaltning av A. Medlemmar i SFF är samtliga F.

## GENOMFÖRANDE OCH FÖRVALTNING

