

2013-12-13

Ert dnr:
M2013/2429/Nm

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Ann-Sofie Eriksson

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Naturvårdsverket och Boverkets redovisning av uppdraget att göra en utvärdering och översyn av utfall och tillämpning av de nya strandskyddsreglerna

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Landsting anser att:

- Utvärderingen inte innehåller nödvändiga förslag till regeländringar för att främja utvecklingen i landsbygdsområden med god tillgång till stränder vilket var målet med de nya strandskyddsreglerna.
- De lättnader som föreslås för mindre sjöar och vattendrag har en oacceptabel utformning som medför ett omständigt förfarande.
- Det kan redan nu dras tillräckliga slutsatser om LIS för att ändra lagstiftningen. Det är orimligt att kommunerna måste arbeta vidare i ett system som inte fungerar. Regler för LIS måste göras mer flexibla.

Synpunkter

Målen med de nya strandskyddsreglerna var att genom vissa lättnader i strandskyddet främja utvecklingen i landsbygdsområden med god tillgång till stränder, att begränsa ytterligare byggnation i områden som inte omfattas av de nya reglerna om lättnader, att öka det lokala och regionala inflytandet över strandskyddet, samt att genom en samordning av miljöbalken och plan- och bygglagen effektivisera prövningar om strandskydd.

Sveriges kommuner och Landsting (SKL) anser inte att utvärderingen innehåller nödvändiga förslag till bättre regler för att främja utvecklingen i landsbygdsområden med god tillgång till stränder vilket var målet med de nya strandskyddsreglerna. Att möjligheterna till lättnader i glesbyggd inte infrias försvårar landsbygdsutvecklingen i kommunerna på ett orimligt sätt. I områden där bebyggelsestrycket är lågt, tillgången på obebyggda stränder god och friluftslivet av liten omfattning har det generella strandskyddet med de nya grunderna för dispens inneburit att strandskyddet belägger mycket stora markområden med bebyggelseförbud.

Det generella strandskyddet behöver nyanseras

I utvärderingen föreslås att Länsstyrelserna bör få upphäva strandskyddet i områden vid mindre sjöar och vattendrag om underlag, till exempel inventeringar visar att området har liten betydelse för strandskyddets syften. Idag tillämpar länsstyrelserna i ungefär hälften av länen äldre beslut om undantag från strandskyddet vilket föreslås utgå. Enligt förslaget ska lättnader i strandskyddet ske genom prövning av varje område när en utredning gjorts av områdets värde för strandskyddet.

Utvärderingens förslag är oacceptabelt och medför ett omständigt förfarande. SKL anser att ett generellt undantag ska regleras i lag för små vattendrag i hela landet och inte en prövning för varje enskilt område. Detta medför ingen förutsägbarhet om vad som gäller. Eftersom generellt undantag redan gäller i många län så bör kunskap finnas. Länsstyrelserna bör om det finns behov få besluta om strandskydd om något så litet vattendrag är av stor vikt att bevara.

SKL är positiva till att undanta småvatten helt från strandskydd. Detta kan ge allmänheten ökad förståelse för strandskyddsbestämmelserna. SKL anser dock att ändringen även ska omfatta den definition SCB har på smala vatten, det vill säga att vattendrag upp till 6 meter ska befrias från strandskydd, då det endast är vatten över 6 meter som finns utmärkta på digital karta. I utvärderingen föreslås bara att sjöar upp till en hektar och vattendrag som är upp till en meter breda ska undantas.

Enligt utredningen ska det justerade generella strandskyddet gälla främst för områden med lägre exploateringsgrad. SKL anser att en utgångspunkt måste vara att strandskyddsregler i grunden ska vara lika. Resultaten kommer i praktiken att bli olika eftersom det ser olika ut i landet. SKL anser att det ska vara samma regler i hela Sverige, ett dike är ett dike oavsett var i landet det är lokaliserat. Däremot bör en genomgång av skyddsvärde för olika typer av vatten göras då vissa småvatten och vattendrag kan behöva skyddas om de har ett högt skyddsvärde.

Nuvarande LIS kriterier fungerar inte

Enligt utvärderingen är det för tidigt att konstatera om LIS har lett till landsbygdsutveckling. Kritik har framförts från både länsstyrelser och kommuner att LIS är oflexibelt. Det är svårt att definiera begreppen landsbygd och landsbygdsutveckling och hur LIS kan bidra till utveckling av landsbygden.

SKL delar inte utvärderingens slutsats att inte ändra nuvarande LIS kriterier. Landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS) fungerar inte och reglerna behöver ändras omgående. Kommuner måste själva få avgöra hur stora eller hur många LIS-områden man vill peka ut. Där bebyggelsestryck saknas går det inte att peka ut avgränsade LIS-områden eftersom det inte på förhand kan förutses var det kan bli fråga om bebyggelse. Det finns kommuner som behöver ta med hela kommunens yta, med undantag för tätorter. För att det ska bli möjligt måste kriterierna utvecklas och

synen på de åtgärder som bidrar till landsbygdsutveckling behöver bli mer flexibla. Reglerna behöver ändras så att kommuner med lågt bebyggelsestryck kan använda generella kriterier och riktlinjer som specificeras i översiktsplanen för landsbygdsutveckling. Dessa riktlinjer skulle då som utvärderingen visar kunna gälla inom hela kommunen utan att man geografiskt skulle behöva begränsa sig till specifika områden.

Flera länsstyrelser överprövar utpekade LIS-områden och ifrågasätter kommunala intressen och politiska ställningstaganden. Det behöver bli tydligare vilka befogenheter länsstyrelserna har att bedöma landsbygdsutveckling.

SKL anser att kravet måste tas bort på att dispens för ett en- eller tvåbostadshus i ett LIS-område endast kan ges om byggnaden lokaliseras i anslutning till befintligt bostadshus. I glesbefolkade områden finns oftast inga byggnader vilket gör kravet orimligt. Utvärderingens slutsatser av kravet på närhet till befintliga bostadshus gör det än tydligare att förutsättningarna för att peka ut LIS-områden måste förändras. Nuvarande regler innebär att det sedan 2009 råder byggförbud mot spridda enstaka hus i många av landets kommuners mest attraktiva lägen.

Enligt utredningen finns det en risk att kommunerna fokuserar för mycket på landsbygdsutveckling i strandnära lägen framför landsbygdsutveckling i ett vidare regionalt perspektiv. SKL ifrågasätter slutsatserna och anser att alla insatser bör ske för att främja landsbygdsutveckling och givetvis är strandnära bebyggelse bara en aspekt och det är viktigt att arbete ske med andra landsbygdsutveckling. Tillkommande bebyggelse kan ge förutsättningar att behålla kommunal service, butiker, bensinstation.

Övriga synpunkter

Enligt utvärderingen bör det tydliggöras att dispensprövning inte ska kunna göras för åtgärder som redan utförts. Enligt utvärderingen är det tveksamt om lättnader i strandskyddet skulle bidra till att lösa bostadsbristen i kommuner med glesbygdsområden i storstadnära läge. SKL delar inte utredningens slutsats. Det är allvarligt att det saknas ett samlat och sakligt underlag för att bedöma effekterna på näringslivsutveckling i glesbyggder i storstadnära lägen trots att en utvärdering nu genomförts. En möjlighet för kommunerna att planera bostäder i dessa lägen kan bidra till att hitta attraktiva lägen om inte strandskyddet stoppar detta. Utan attraktiva lägen byggs inga bostäder. Även i storstadnära områden är det viktigt med regional utveckling. Det är därför viktigt i storstadnära kommuner med gles bebyggelse att det går att utveckla bebyggelse i strandnära lägen men att allmänhetens tillgång till stränderna behålls. Tydligare och utökade dispenserregler är angelägna för att kommuner i områden med högre bebyggelsestryck ska kunna utveckla nya bostadsområden utan att detta står i konflikt med strandskyddets syften.

I utvärderingen skrivs att länsstyrelserna bör få i uppdrag att upphäva samtliga undantag från det generella strandskyddet som beslutats. Det vore mycket olyckligt om alla ”gamla” undantag skulle upphävas med ett penndrag.

SKL anser att ”lucktomter” bör tas tillbaka som särskilt skäl. Även sedan tidigare avstyckade tomter behöver utredas.

Stödet från de centrala myndigheterna till länsstyrelser och kommuner behöver utvecklas enligt utredningen. SKL anser att det är bra men ifrågasätter satsningar på vägledning av en lagstiftningen som inte fungerar. Först måste lagstiftningen ändras innan det är värt att satsa på vägledning för tillämpningen.

Det ges inget utrymme i strandskyddslagstiftningen för avvägningar mellan värdet av att bebygga ur ett utvecklingsperspektiv och värdet av obebyggd strand. Utifrån de stora skillnaderna som råder i bebyggelsestryck och befolkningsutveckling är det svårt att se att värdet av att behålla en plats obebyggd – med hänsyn till bad, friluftsliv, växt- och djurliv – alltid är lika stort på alla platser i landet. Inom många glesbygdskommuner behandlas varje år endast ett fåtal byggnadsärenden inom hela kommunen. Frågan är hur stora resurser som ska läggas förberedelse för prövning av några få strandskyddsärenden?

Att reglerna om strandskydd fortfarande inte utgår från principen om intresseavvägning i det enskilda fallet leder till myndighetsbeslut som inte går att förklara för den enskilde. Tydliga exempel på detta uppstår när människor i de mest glesbefolkade områdena ansöker om dispens från strandskyddet, exempelvis för att uppföra ett fritidshus eller enkel jaktstuga. Även om platsen är avlägset belägen och strandens mark- och växtlighet dessutom gör platsen ointressant för allmänhetens bad och friluftsliv, så blir svaret ändå nej – I enlighet med de principer som ange i lagens förarbeten.

Sveriges Kommuner och Landsting

Anders Knappe
Ordförande