

2021-04-03

101-654-2021

Avdelningen för Samhällsbyggnad och Miljöskydd  
Carina Burelius  
010-2240122

Regeringskansliet  
Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

## Remiss om Strandskyddsutredningens slutbetänkande " Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd" (SOU 2020:78)

Er beteckning: Dnr M2020/02032

### Sammanfattning

Länsstyrelsen ställer sig bakom grundidén om en ökad differentiering av strandskyddet. Hur syftena ska säkerställas i starkt exploaterade områden är dock otydligt. Länsstyrelsen befarar, utifrån förslag på kriterier för landsbygdsområde och särskilda skäl, att kust- och skärgårdsområden kommer att öka i exploatering för landsbygdsområden. Bebyggelsestrycket är redan högt utmed kusten i Blekinge och hör till ett utav de från strandskyddssynpunkt mest värdefulla strandområdena i landet. Prop/författningar till kriterierna samt de nya särskilda skälen för landsbygdsområden behöver därför utvecklas. Det bör tydligare beskrivas hur avgränsningen mellan potentiella landsbygdsområden och områden med högre exploateringsstryck ska göras. Det är ur strandskyddssynpunkt inte tillfredsställande om landsbygdsområden i förlängningen innebär att nya exploateringar sker inom de få kvarvarande oexploaterade kuststräckorna och skärgårdarna framför allt i södra delarna av landet.

Vidare ställer sig länsstyrelsen tveksam till att möjliggöra för upphävande av landsbygdsområde helt eller delvis utanför översiktsplan. Ett sådant förfarande kan göra det otydligt både för enskilda, myndigheter och kommun, då det inom en översiktsplan kan komma att finnas områden som utgörs som landsbygdsområden men även kan vara upphävda som landsbygdsområden i en översiktsplan.

Länsstyrelsen ställer sig bakom att strandskydd inte ska gälla för mindre vattendrag och insjöar. En övergångsbestämmelse på en viss tidsperiod bör dock införas innan beslut fattas om att strandskydd inte ska gälla för mindre vattendrag och insjöar.

Det är positivt att strandskydd undantas för anlagda vattensamlingar efter 1975. Länsstyrelsen Blekinge ser nu en positiv trend att markägare med LOVA-stöd från länsstyrelsen är mer benägna och positiva till att anlägga våtmarker. Här ser vi att det skapar fler miljöer med hög biologisk mångfald, minskar läckage från växtnäring, reducerar närsaltsläckage till omgivande vattendrag, sjöar och hav vilket direkt påverkar miljö kvalitetsmålen. Då är det viktigt att det inte samtidigt innebär nya restriktioner för markägaren i form av strandskydd som kan hindra annan utveckling på deras mark. Länsstyrelsen ställer sig dock frågan om tanken är att länsstyrelserna ska ges möjlighet att införa strandskydd på anlagda vattensamlingar efter 1975. Detta bör förtydligas.

2021-04-03

101-654-2021

Vidare anser länsstyrelsen att de gamla förordnande som finns bör upphävas om man vill nå en enhetlig hantering i landet. Det bör istället möjliggöras för ett nationellt omtag i landet.

Länsstyrelsen avstyrker uppdrag om digitalisering med den utformning som beskrivs i kapitel 6.3. Av utredningen framgår även att resurser tillförs Naturvårdsverket för att ge vägledning i tillsyn till länsstyrelserna. Eftersom länsstyrelsen är tillsynsmyndighet för kommunerna bör resurser ges länsstyrelserna. Vi föreslår istället att länsstyrelsen får den samordnande rollen i uppdraget

Vidare anser länsstyrelsen att det är motiverat att strandskydd inte återinträder automatiskt vid upphävande m.m. av detaljplan. Hur ett ev. återinträdande ska möjliggöras av länsstyrelsen bör dock förtydligas.

## 6

### 6.1 Generella strandskyddet vid sjöar och vattendrag

#### s 180,

Länsstyrelsens ställer sig bakom att strandskydd inte ska gälla för vattendrag om <2 m bredd, samt mindre sjöar om <1 ha och att länsstyrelsen ges möjlighet att vid behov införa strandskydd där det finns förutsättningar. Länsstyrelsen anser dock att länsstyrelserna bör ges möjlighet att göra en översyn av vilka vattendrag och insjöar som ska omfattas i 7 kap 18 f § MB av strandskydd, innan laginträdandet. Detta kan göras genom en övergångsbestämmelse inom en viss tidsperiod.

Klimatförändringarna är viktiga att ta hänsyn till när det gäller strandskyddets syfte att *bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten*, vilket inte minst gäller mindre vattenansamlingar som riskerar att torka ut och försvinna med ett framtida klimat. I och med klimatförändringarna blir ekosystem och biologisk mångfald än mer känsliga för mänsklig påverkan som exploatering vilket skapar ett än större behov av strandskydd av ekologiskt viktiga mindre sjöar och vattendrag.

Utredarna pekar på att det finns behov av att precisera hur små vattendrags bredd och mindre sjöars ytor ska beräknas eller mätas. Länsstyrelsen anser att framtida förändringar av nederbörd och flöden bör vägas in i dessa beräkningar för att få en indelning som stämmer över tid.

### 6.2 Strandskydd vid anlagda vatten

#### s 187

Strandskydd ska inte gälla vid anlagda vatten som har tillkommit efter 1975. Länsstyrelsen efterfrågar här en tydlighet om det ska vara möjligt eller inte att införa strandskyddet på anlagda vattenspeglar så som täkter mm.

### 6.3 Bättre redovisning av strandskyddets omfattning och var det gäller

#### s 195

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att en bra digital redovisning av var strandskyddet gäller är av stor nytta och ett arbete som bör prioriteras. I utredningen har Länsstyrelsen

2021-04-03

101-654-2021

föreslagits att tillsammans med Naturvårdsverket ha ansvar för att digitalisera strandskyddade områden. Den digitaliseringsprocess som Länsstyrelsen ser framför sig är något mer komplex än vad som framkommer i utredningen. Länsstyrelsen anser att Lantmäteriet, i samarbete med länsstyrelserna och Naturvårdsverket, ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för att inlemma nya digitala beslut om var strandskydd gäller i den digitala infrastrukturen för tillgängliggörande av standardiserade datamängder i samhällsbyggnadsprocessen. Vidare anser länsstyrelsen att Lantmäteriet, i samarbete med länsstyrelserna och Naturvårdsverket, ges i uppdrag att ta fram grundkartor över vatten som berörs av regelförändringen. Lantmäteriet kan eventuellt ta stöd av andra myndigheter som exempelvis SMHI. En genomförandeperiod på två år efter ikraftträdande är för kort för att hinna ta nödvändiga beslut och genomföra digitaliseringen.

Länsstyrelsen avstyrker därför ett uppdrag om digitalisering med den utformning som beskrivs i kapitel 6.3. Länsstyrelsen bör istället få den samordnande rollen i uppdraget som följer efter att den digitala infrastrukturen är utredd och grundkartor tagits fram samt blir ansvarig för förvaltning av den digitaliserade informationen (ej grundkartor). Tiden för länsstyrelsens digitalisering av strandskyddade områden bör utökas till tre år och räknas från tiden efter att grunddata från Lantmäteriet levererats och nödvändig vägledning och föreskrifter är fastställda av Naturvårdsverket. Det belopp om 10 miljoner kronor som utredningen föreslår bör ökas till 15 miljoner kronor för att täcka såväl det praktiska arbetet med digitalisering som projektledning och beslutshandling under tre år. Efter att länsstyrelsens digitaliseringsarbete pågått i ett och ett halvt år bör länsstyrelsen tillsammans med Naturvårdsverket och Lantmäteriet göra en delrapport som beskriver prognosen för vilket resultat som kommer att uppnås samt sammanställa av eventuella behov.

Under digitaliseringsprocessen är det avgörande att tydliga och förankrade förvaltningsrutiner etableras för att upprätthålla riktighet och effektivitet. Dessa rutiner bör baseras på den digitala infrastruktur som vi föreslår att Lantmäteriet utreder. De förvaltningsrutiner som utvecklas bör bland annat innebära att myndigheter som tagit beslut om utökat eller upphävt strandskydd genom föreskrift eller beslut i enskilda fall åläggs att tillgängliggöra dessa i ett gemensamt digitalt format som överensstämmer med de krav som finns för den nationella infrastrukturen för geodata som Lantmäteriet håller på att ta fram.

Samverkan inom digitaliseringsprocessen kan införlivas i den pågående samverkan som faller under miljöinformationsrådet och geodatarådet

#### s 201

Här anges att endast vattendrag som finns registrerade i Lantmäteriets hydrografiska information bör komma i fråga när strandskyddets omfattning ska pekas ut och digitaliseras. Eftersom det på flertal län idag saknas förordnande så gäller strandskydd på varje mindre pöl/vattenspegel i princip tills det prövats. Ska det tolkas som att dessa automatiskt inte omfattas av strandskydd då flertal inte finns med på lantmäteriets hydrografiska info?

#### 6.4 Enklare att ändra gamla förordnanden om strandskyddets omfattning

Länsstyrelsen anser att de gamla förordnandena (11 st idag) bör upphävas om man vill nå en enhetlig hantering i landet. Det bör istället möjliggöras för ett nationellt omtag i landet. Alternativt att en övergångsbestämmelse på en viss tidsperiod införs.

#### 6.5 Strandskydd och äldre planer

2021-04-03

101-654-2021

**s 206**

Länsstyrelsen anser att det är motiverat att strandskyddet inte återinträder i detaljplan, byggnadsplan mm om det inte beslutats något annat, tillägg i 10 a §. Länsstyrelsen anser dock att det är oklart hur ett återinförande av strandskyddet ska ske. Dvs vilket lagrum ett återinförande ska följa.

7

**7.4 Kriterier för landsbygdsområden****s 242-**

Länsstyrelsen ställer sig bakom grundidén om en ökad differentiering av strandskyddet som ska bidra till bland annat en likständig hantering nationellt. Hur syftena ska säkerställas i starkt exploaterade områden är dock otydligt. Länsstyrelsen befarar, utifrån utredningens förslag till kriterier för landsbygdsområde och angivna särskilda skäl, att kust- och skärgårdsområden kommer att öka i exploatering och göra grund för landsbygdsområden. Utredningen anger att exploatering i redan exploaterade områden ska ske restriktivt. Länsstyrelsen ser detta dock mer som ett förtydligande då man inte tagit hänsyn till eller fört en diskussion om kumulativa effekter genom att större mark- och vattenområde kommer att tas i anspråk i kustområdena genom utpekande av landsbygdsområde. Bostäder på land generera ofta tillskapande av bryggor. Länsstyrelsen anser att det är otydligt hur grunda bottnar ska skyddas då ökning av antal bryggor kan ge en kumulativ effekt genom ökad båttrafik, muddring av bottnar mm. Bebyggelsestrycket är redan högt utmed kusten i Blekinge och hör till ett utav de från strandskyddssynpunkt mest värdefulla strandområdena i landet. Prop/författningar till kriterierna samt de nya särskilda skälen för landsbygdsområden behöver därför utvecklas. Länsstyrelsen förordnar istället att det finns geografiska bestämmelser för att tydliggöra att det är glesbygdsområden som avses.

**7 Stärkt skydd i vissa områden.**

Förslaget om ett nytt skäl till dispens från strandskyddsbestämmelserna för att det ska bli enklare att vidta klimatanpassningsåtgärder är i stort positivt. Visserligen kan klimatanpassningsåtgärder till viss del hanteras i befintlig lagstiftning med stöd av 7 kap 18 c § p 5, gällande "allmänna intressen". Det nya förslaget innebär dock att det även blir möjligt att införa klimatanpassningsåtgärder för enskilda intressen vilket länsstyrelsen anser är viktigt då det underlättar skyddet av egendom som exempelvis hotas av förhöjda vattennivåer, ras, skred och erosion.

Länsstyrelsen anser däremot att kapitlet rörande klimatanpassning inte är tillräckligt utvecklat för att utgöra en grund varpå en dispens kan införas. Lagtextens utformning utgår från den nationella strategin för klimatanpassning, men då det inte finns vägledning gällande val av tidsperspektiv eller RCP-scenarion i strategin riskerar tillämpningen att bli godtycklig och dåligt implementerad.

**7.4.4 Förslag om kriterier för landsbygdsområden****s 250**

*Områden av särskild betydelse för strandskyddets syften*

Länsstyrelsen ställer sig positiv till utredarnas förslag om att översvämnings- och erosionskänsliga områden bör ingå i kriteriet: "inte vara av särskild betydelse för

2021-04-03

101-654-2021

*strandskyddets syften*” och att landsbygdsområden därför inte bör kunna utses i sådana riskområden.

## **8 Effektivare tillsyn inom strandskyddade områden**

### **8.1**

Länsstyrelsen anser att tillsyn är viktigt för att en lagstiftning ska uppfattas som legitim och rättvis. Om tillsynen eftersätts uppstår orättvisor som snabbt förstör tilltron till regelverket. I dagsläget är tillsynen otillräcklig i stora delar av landet och rättssäkerheten är härmed eftersatt. Utredningen konstaterar bland annat att de tillsynsansvariga myndigheterna bedriver för lite tillsyn samt vikten av att den tillsyn som bedrivs är planerad och genomtänkt. Om tillsyn uteblir under lång tid kan det få stora konsekvenser både för biologisk mångfald och allmänhetens tillgång till strandområden. På många håll utmed kuster, större sjöar i inlandet och de större älvarna kan man redan idag se uppenbara konsekvenser av en utebliven tillsyn.

Av utredningens direktiv framgår att ”Länsstyrelserna har i dag en viktig uppgift kring tillsyn och kontroll av strandskyddsreglerna. Det finns fortsatt ett behov av en ändamålsenlig och effektiv statlig tillsyn och kontroll av tillämpningen av förändrade strandskyddsregler”. Vi anser att länsstyrelserna har en viktig roll för att se till att tillämpningen av ett förändrat strandskydd blir det avsedda och att det inte medför en minskad legitimitet för skyddet. Länsstyrelserna bör därför ges de rätta lagtekniska och ekonomiska förutsättningarna för att en bra tillsynsverksamhet ska kunna bedrivas inom länet. För ett aktivt och planerat tillsynsarbete behöver riktade resurser för detta arbete ges till länsstyrelserna, som också är operativa tillsynsmyndigheter i skyddade områden.

Länsstyrelsen anser inte att det är tillräckligt att förlita sig till den skärpning som gjordes i augusti 2020 då det i 26 kapitlet 8 § miljöbalken infördes en möjlighet för länsstyrelsen att förelägga en kommun att avhjälpa en brist i kommunens tillsyn. Vi ser att detta skulle kunna kompletteras med en ny paragraf i tillsynsförordningen som ger Naturvårdsverket ansvar att ta fram föreskrifter för strandskyddstillsyn. Vi föreslår att detta görs i andra kapitlet i miljötillsynsförordningen. Föreskrifterna skulle i sin tur kunna peka ut mer i detalj vad som ska planeras, göras och följas upp. På så vis skulle tillsynen kunna bli mer effektiv och likvärdig över landet. Detta skulle även kunna ge stöd för kommuner att prioritera upp sin strandskyddstillsyn.

Samtidigt konstaterar utredningen att mer vägledning och utbildning efterfrågas av de operativa tillsynsmyndigheterna och att detta är viktigt för kvaliteten i tillsynen. Därför föreslår utredningen att resurser tillförs Naturvårdsverket. Det är emellertid länsstyrelserna som har det i sammanhanget viktiga ansvaret att ge lokalt och regionalt anpassad tillsynsvägledning till kommunerna inom sitt län. Länsstyrelsen anser därför inte att det är rätt lösning att enbart ge ekonomisk stöttning till Naturvårdsverket för vägledning och utbildning. Det är länsstyrelserna och inte Naturvårdsverket som har ansvaret för kommunernas tillsynsvägledning. Därför bör resurser för denna verksamhet ges till länsstyrelserna.

## **10 Landsbygdsområden i översiktsplan**

### **10.5.1**

**s 305**

2021-04-03

101-654-2021

Länsstyrelsen ställer sig positiv till att redovisning av landsbygdsområde fortsatt ska möjliggöras i ÖP och att nu gällande LIS-områden övergår till landsbygdsområde genom förslaget. Länsstyrelsen ställer sig dock tveksam till att möjliggöra för upphävande av landsbygdsområde helt eller delvis utanför översiktsplan. Ett sådant förfarande kan göra det otydligt både för enskilda, myndigheter och kommun, då det inom en översiktsplan kan komma att finnas områden som utgörs som landsbygdsområden men även kan vara upphävda som landsbygdsområden i en översiktsplan. Det ställer dessutom ytterligare krav på tillsynen framförallt då länsstyrelserna ges möjlighet att införa strandskyddet om kriterierna för landsbygdsområdena inte längre uppfylls. Länsstyrelsen anser att förslaget i denna del är otydlig och anser att det bör räcka att ange landsbygdsområden i översiktsplanen.

### **De som medverkat i beslutet**

Beslutet har fattats av vikarierande landshövding Helena Morgonsköld med planarkitekt Carina Burelius som föredragande. I ärendet har avdelningschef Lena Stävmo för Samhällsbyggnad och miljöskydd, områdesskyddssamordnare Åke Widgren, lantbrukshandläggare Per Svantesson, klimat- och energihandläggare Sabina Berntsson och arkeolog Magnus Petersson deltagit.

### **Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter**

Information om hur vi hanterar dessa finns på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).