



Länsstyrelsen  
Jämtlands län  
Samhällsenheten

## Samrådsyttrande

Datum  
2021-05-03

Diarienummer  
400-876-21

Miljödepartementet  
m.remissvar@regeringskansliet.se  
[m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se)

# Remiss om Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU2020:78)

Miljödepartementets dnr: M2020/02032

## Bakgrund

Länsstyrelsen har av Miljödepartementet mottagit Strandskyddsutredningens slutbetänkande ”Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strand-skydd (SOU 2020:78) för yttrande.

Slutbetänkandet föreslår ändringar i strandsyddbestämmelser för en ökad differentiering som tar hänsyn till att tillgången till sjöar och stränder varierar i landet, liksom befolkningstäthet och exploateringsstryck. Tanken är att det ska bli enklare att bygga strandnära i landsbygdsområden. Förslagen ska på det sättet syfta till att förbättra förutsättningar för bostäder och näringsverksamhet främst för småföretagare, besöksnäring och gröna näringar i områden med lågt exploateringsstryck.

Förslagen syftar även till att bibehålla eller förstärka strandskyddet för att värna obrutna strandlinjer, den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i starkt exploaterade områden.

Länsstyrelsen har remitterat slutbetänkandet till länets samtliga kommuner (utöver de som redan fått remiss direkt av Miljödepartementet). Inkomna yttrande bifogas.

## Sammanfattning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i 7 kap. 13 att ta bort det generella strandskyddet för små sjöar och vattendrag. Länsstyrelsen bedömer dock att ett 30 meter brett strandskyddat området bör lämnas kvar. Det skulle innebära att de viktigaste naturvärdena nära sjöar och vattendrag bevaras samtidigt som det öppnas upp för mer byggande i strandnära läge i områden med lågt exploateringsstryck. Utredningens förslag att återinföra strandskyddet i enskilda fall vid små sjöar och vattendrag bedöms av länsstyrelsen som mycket svårt att hantera. Förslaget ovan, att



strandskyddet fortfarande ska gälla 30 meter från små sjöar och vattendrag, bidrar även till att avsevärt minska arbetet med att återinföra strandskyddet i enskilda fall.

Länsstyrelsen instämmer med utredningens förslag att strandskydd ej bör gälla vid anlagda vatten men det är oklart varför året 1975 har valts. Efter 45 år kan höga naturvärden utvecklats vid anlagda vatten och därför är det rimligare att förslaget ska gälla från det att ny lagstiftning träder i kraft.

Länsstyrelsen delar utredningens slutsats att en digitalisering av strandskyddet är nödvändig. Genomförandet är dock mer komplicerat och kräver mycket större resurser än utredningen beskriver.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att identifiera landsbygdsområden där lättnader i strandskyddet kan tillämpas. Länsstyrelsen anser dock att huvudprincipen för att identifiera landsbygdsområden bör vara utpekandet i översiktsplan, då det sker i en offentlig prövning med en demokratisk process, och inte genom ansökan i enskilda fall. Om prövningen sker i enskilda fall, riskerar det att urholka översiktsplanens vägledande funktion.

Nuvarande regel inom LIS-områden, att ny bebyggelse kan placeras inom 200 meter från redan befintlig bebyggelse, tas bort. Länsstyrelsen ser att huvudprincipen bör vara att ny bebyggelse ändå ska placeras ”med närhet till” befintlig bebyggelse och infrastruktur för att eftersträva en hållbar bebyggelsestruktur även inom områden med olika förutsättningar.

Länsstyrelsen ser positivt på att ett särskilt skäl införts för genomförande av klimatanpassningsåtgärder. Det finns dock visst behov av förtydligande kring bland annat krav på behovet samt effekt av de tänkta åtgärderna.

För tillsynen inom strandskyddsområdet bör länsstyrelsen tilldelas mer resurser. Det är länsstyrelserna som har det i sammanhanget viktiga ansvaret att ge lokalt och regionalt anpassad tillsynsvägledning till kommunerna inom sitt län. Länsstyrelsen bedömer därför att det framför allt är Länsstyrelsen som ska tilldelas medel för regional vägledning och utbildning.

### **Tillstyrkan respektive avstyrkan av utredningens förslag**

#### Avstyrker:

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att ta områden i anspråk för att utveckla sammanhållna bebyggelse i de särskilda skälen för landsbygdsområden (7 kap 18 d§), då avgränsningarna till andra paragrafer är otydliga.

#### Tillstyrker:

Förslaget tillstyrker förslaget att i 7 kap. 13§ att ta bort det generella strandskyddet för små sjöar och vattendrag. Länsstyrelsen bedömer att ett 30 meter brett



strandskyddat område bör lämnas kvar för att minska eventuella risker för miljön och behov av återinförande av strandskyddet i enskilda fall.

Länssstyrelsen tillstyrker delvis att strandskyddet inte ska gälla för anlagda vatten i 7 kap. 13§, men att det ska gälla från och med att lagförslaget träder i kraft och inte efter 1975.

Länssstyrelsen tillstyrker att *Landsbygdsområden* ersätter LIS-områden. Benämningen bör dock ändras.

Länssstyrelsen tillstyrker att det är Länssstyrelsen som ska pröva upphävandet av strandskyddet i landsbygdsområden.

Länssstyrelsen tillstyrker förslaget om klimatanpassningsåtgärder, men anser att det behövs vissa förtydliganden i ansvarsfördelning.

## Yttrande

### Allmänt

Länssstyrelsen välkomnar slutbetänkandets arbete med att differentiera strandskyddet, anpassa det till lokala förutsättningar och ser positivt på flera av de förslag som har lämnats för att underlätta byggandet i lågexploaterade landsbygdsområden. Betänkandet beskriver på ett bra sätt aktuella utmaningar i tillämpningen av strandskyddsbestämmelser och kopplar dem med de olika utvärderingarna av lagstiftningen som har gjorts under det senaste årtiondet, efter de reformer som genomfördes 2009/2010 med fokus på landsbygdsutveckling. Det är även länssstyrelsens uppfattning att en mer differentierad strandskydd behövs där hänsyn tas till geografiska skillnader samt socioekonomiska förutsättningar i exploateringsstryck. Av landets mest befolkningstäta kommuner, Sundbyberg och Stockholm bor det på en kvadratkilometer lika många människor som i vardera Ragunda och Bergs kommuner, två kommuner som tillhör de 10 kommuner i landet med minst tätortsgrad. Därför är det bra att utredningen föreslår möjlighet till en differentiering av strandskyddet utifrån förutsättningar, möjligheter och utmaningar. Delar av förslagen kan enligt länssstyrelsen i Jämtlands län bidra till en positivare utveckling av landsbygden inom länet.

Det finns dock vissa osäkerhetsfaktorer samt oklarheter kring konsekvensernas omfattning då en del av föreslagna ändringar grundar sig på kriterier med stort tolkningsutrymme (mer specifika synpunkter lämnas nedan under respektive rubrik).

Konsekvenserna av utredningens olika förslag är inte i alla delar genomlysta. Förslaget innebär, enligt länssstyrelsen, osäkra konsekvenser för kommunernas och länssstyrelsernas hantering av strandskyddet, för ekologiska system samt för allmänhetens tillgång till strandområden. Det saknas mer ingående konsekvensanalyser på ett flertal områden, bl.a. miljökvalitetsnormer och stora



oexploaterade områden enligt miljöbalken. Konsekvensutredningen saknar bedömning av långsiktiga och kumulativa effekter av förslagen.

### **Särskilda synpunkter över förslag**

Länsstyrelsens yttrande följer utredningens disposition.

#### **6.1 Det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort**

Länsstyrelsen instämmer med utredningen att det finns utrymme att införa lättnader för strandskyddet vid små sjöar och vattendrag. Förslaget grundar sig även på behovet att göra tillämpningen av strandskyddsbestämmelser mer enhetlig nationellt då tio län redan tillämpar generella undantag från strandskyddet vid små sjöar och vattendrag. Därför tillstyrkes ett generellt undantag från strandskydd vid små sjöar och vattendrag.

Länsstyrelsen bedömer dock att ett totalt upphävande av strandskyddet vid mindre sjöar och vattendrag riskerar att medföra negativa konsekvenser för framför allt ett av strandskyddets syfte, nämligen att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Små sjöar och vattendrag är vanligtvis inte attraktiva att bygga vid utifrån ett friluftslivsperspektiv och sannolikt för Jämtlands län innebär ett upphävt strandskydd vid de minsta vattendragen ingen större skillnad jämfört med dagsläget vad gäller ökad exploatering. Däremot skulle det innebära negativa konsekvenser för djur- och växtlivet eftersom det är viktigt att bevara ekologiskt funktionella kantzoner som bland annat fungerar vattenrenande.

Vidare ser Länsstyrelsen en stor risk med att upphäva strandskyddet vid mindre sjöar och vattendrag som är biflöden till, eller ingår i Natura 2000-nätverket, då Natura 2000-områdena inte är lika kända hos allmänheten som strandskyddet är. Risken ökar därför att verksamheter och åtgärder vidtas som påverkar vattendragen och Natura 2000-områdena negativt, exempelvis på grund av ökad transport av jord och markpartiklar vid grävarbeten och ökad erosion.

I utredningen motiveras förslaget med ökad legitimitet för lagstiftningen och på grund av att markens lämplighet till bebyggelse ändå prövas i plan- och bygglagen. Vidare skriver utredningen att de områden som hyser de högsta naturvärdena omfattas i regel redan av biotopskydd. Påståendet är framför allt kopplat till jordbrukslandskap och gäller inte generellt över landet, något som utredningen inte kommenterar.

Många små sjöar och vattendrag med höga naturvärden ligger inom områden där exploateringsstrycket är högt och ett generellt upphävande skulle motverka den del av uppdraget som syftar till att bibehålla eller förstärka skyddet i starkt exploaterade områden.



Utifrån vad som framförts ovan, bedömer länsstyrelsen att möjligheten att generellt lämna en strandskyddszon på 30 meter med kvarstående strandskydd kan vara en tillräcklig försiktighetsåtgärd för att minimera risken av negativa konsekvenser vid små sjöar och vattendrag. Detta skulle undvika för stora negativa effekter på viktiga naturmiljöer i kantzoner samtidigt som det blir enklare att kunna bygga i strandnära läge i förhållande till dagens förutsättningar.

För att motverka de negativa konsekvenserna av förslaget får länsstyrelsen möjlighet att återinföra strandskyddet i det enskilda fallet.

Länsstyrelsen bedömer dock att möjligheten att i enskilda fall återinföra ett skydd som tas bort för tusentals vattenmiljöer knappast kan anses motverka de negativa konsekvenserna annat än marginellt. Att inventera och bedöma skyddsbehovet för en stor mängd vattenmiljöer är en svår och komplicerad uppgift för ett vattenrikt län som Jämtlands län. För länsstyrelsens del innebär nuvarande lagförslag att det troligen skulle övervägas att återinföra strandskyddet till viss del längs de flesta mindre vattendrag som ingår i eller ansluter till Natura 2000-områden, vilket skulle innebära en omfattande process.

Utifrån erfarenheter från arbetet med bildande av naturreservat förutser länsstyrelsen att det kommer att bli mycket svårt att återinföra strandskydd om markägarmedgivande krävs. Vattendrag är långa och berör ofta många fastigheter. Även krav på samverkan med markägare kan därför komma att innebära stora svårigheter och konflikter som gör processen både svår och resurskrävande.

Om en 30 meter strandskyddet kvarstår vid små sjöar och vattendrag, skulle möjligheten för länsstyrelsen att återinföra strandskyddet kvarstå men sannolikt inte nyttjas i större omfattning. Detta skulle leda också till färre utredningar samt ökad effektivitet i länsstyrelsens arbete med återinförande av strandskyddet i enskilda fall.

## **6.2 Strandskyddet gäller ej vid anlagda dammar/sjöar som tillkommit efter 1975.**

Vad gäller borttagande av strandskydd vid anlagda vatten så har många äldre anlagda vatten naturaliserats och fått höga naturvärden, vilka riskerar att försämrats vid borttaget strandskydd. Anlagda vatten i jordbrukslandskapet omfattas av generellt biotopskydd men det finns även anlagda viltvatten och liknande i skogsmark som kommer att stå utan skydd. Utredningen presenterar i avsnitt 6.2 de övervägande och bakgrund som ligger till grund för förslaget men det finns inte en djupare motivering till varför just året 1975 har valts.

Länsstyrelsen ställer sig positivt till att strandskyddet inte bör gälla vid artificiellt anlagda vatten men utan en tydligare motivering bör detta gälla från och med att lagförslaget träder i kraft. Detta skulle även minska behovet av eventuella utredningar för att fastställa året när vatten anlagts samt skulle underlätta framtagandet av en digitaliserad karta över strandskyddet (se slutbetänkandets förslag, punkt 6.3).



### 6.3 Länssstyrelserna bör få i uppdrag att klarlägga och fastlägga var strandskyddet gäller och ska gälla i respektive län.

Länssstyrelsen 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 Länssstyrelsen föreslagits att tillsammans med Naturvårdsverket ha ansvar för att digitalisera strandskyddade områden. Den digitaliseringsprocess som Länssstyrelsen ser framför sig är något mer komplex än vad som framkommer i utredningen, vilket i huvudsak föranleder följande synpunkter:

- Lantmäteriet, i samarbete med länssstyrelserna 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
- Lantmäteriet, i samarbete med länssstyrelserna 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.

Länssstyrelsen avstyrker därför ett uppdrag om digitalisering med den utformning som beskrivs i kapitel 6.3. Vi föreslår istället att Länssstyrelsen får 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 länssstyrelsens 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 tio 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 länssstyrelsens digitaliseringsarbete pågått i ett och ett halvt år bör länssstyrelsen tillsammans med Naturvårdsverket och Lantmäteriet göra en delrapport som beskriver prognosen för vilket resultat som kommer att uppnås samt sammanställa 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.

### **6.6 Regeringen bör utreda om det finns behov av författningsändringar vad gäller undantaget för de areella näringarna i strandskyddsbestämmelserna i miljöbalken.**

Utredningen föreslår att regeringen bör utreda om det finns behov av författningsändringar när det gäller undantaget för de areella näringarna i strandskyddsbestämmelserna i miljöbalken.

Denna utredning bör se över även de problem som finns med framför allt skogsbruk, som är den verksamhet som orsakar stor påverkan på ett stort antal vatten. För att väga upp eventuella lättnader i strandskyddet på grund av upphävande av strandskyddet vid små sjöar och vattendrag bör utredningen föreslå en översyn av skogsbrukets föreskrivna och genomförda hänsyn i anslutning till små sjöar och vattendrag. Länsstyrelsens bild är att tillräcklig hänsyn saknas i många fall, och att funktionella skyddszoner ofta saknas för de minsta vattendragen. Det är av stor vikt att värna små vattendrag då de bidrar med ekosystemtjänster som vattenrening, spridningskorridorer för arter genom grön infrastruktur och upprätthållande av biologisk mångfald.

#### **7.2.3 Fri passage är grundläggande**

I avsnitt 7.2 beskrivs vissa inledande utgångspunkter på förslagen för att skapa ett mer differentierat strandskydd. Under avsnitt 7.2.3 beskrivs att fri passage är grundläggande. Länsstyrelsen ser inte att frågan finns i författningskommentarer. Nuvarande 7 kap 18 f § reglerar den fria passagen samt tomtplatsavgränsning. Det är oklart var dessa bestämmelser hamnar, eller om de helt försvinner ur lagtexten eftersom paragrafen i lagförslaget under författningskommentar handlar om möjligheter att upphäva eller införa strandskydd.

#### **7.3 Två alternativa sätt att underlätta byggandet inom landsbygdsområden**

Enligt förslaget kan kommuner antingen ansöka hos länsstyrelsen om att strandskyddet upphävs i landsbygdsområden, eller redovisa landsbygdsområden i översiktsplan där det ska vara enklare att få dispens. Landsbygdsområden kommer att pekats utifrån vissa kriterier och länsstyrelsen ska, efter ansökan från en eller flera kommuner, helt eller delvis upphäva strandskyddet inom ett landsbygdsområde, om kriterierna för landsbygdsområden är uppfyllda.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i stora drag men ser samtidigt visst behov av förtydligande/ändringar för att kunna tillämpa förslaget på ett lämpligt sätt utifrån strandskyddets syften.

Länsstyrelsen anser att upphävandet av strandskyddet i första hand borde ske genom utpekande av landsbygdsområden i översiktsplanen. Översiktsplanen är ett lämpligt



verktyg för att kunna avväga olika allmänna intressen, utgår ifrån ett heltäckande beslutsunderlag samt prövas i en demokratisk process.

Att öppna för ett upphävande även i enskilda fall inom landsbygdsområden som inte är utpekade i översiktsplanen kommer att införa en osäkerhetsfaktor som potentiellt kan försvaga översiktsplanens vägledande funktion. Av denna anledning borde tydligare och större krav på utredningar och dess detaljeringsgrad ställas i enskilda ansökningar för landsbygdsområden utanför översiktsplanprocessen. Utan en precisering av de underlag och utredningar som behövs i enskilda ansökningar riskerar tillämpningen att bli otydligt och ineffektiv på samma sätt som konstaterats efter införande av LIS-områden.

I det förslag som presenteras läggs ansvaret för att samråda och besluta i denna process på Länssstyrelsen med en uppskattad handläggningstid på ett år. En sådan lösning skulle kräva mycket omfattande resurser av länssstyrelsen samtidigt som behandlingen av inkomna synpunkter kräver lokalkännedom om områdets förutsättningar och potential. Om en övre gräns till handläggningstiden ska införas bör tiden för Länssstyrelsens handläggning börja löpa först från den tidpunkten som länssstyrelsen bedömer att ärendet är komplett. Detta för att områden som kan vara aktuella som landsbygdsområden kommer att variera i omfattningen och komplexitet utifrån olika lokala förutsättningar vad gäller naturvärden, friluftsliv m.m.

#### 7.4 Kriterier för landsbygdsområden

Kriterier för landsbygdsområden föreslås vara områden som

1. Har god tillgång till obebyggd mark
2. Har liten efterfrågan på mark för bebyggelse/inte har stor efterfrågan på mark för bebyggelse, och
3. Inte är av särskild betydelse för något av strandskyddets syften

Att tydligt definiera hur man ska bedöma om ett område är ett landsbygdsområde är viktigt för att tillgodose utredningens uppdrag, det vill säga underlätta byggandet i strandnära läge i områden med lågt exploateringsstryck.

Länssstyrelsen bedömer dock att kriterierna lämnar ett för stort tolkningsutrymme för att kunna garantera en enhetlig och förutsägbar tillämpning i frågan. Utredningen försöker beskriva vilka underlag som kan vara relevanta utifrån de statistiska data som presenteras under kap. 5. Det är dock önskvärt med en djupare diskussion av kriteriernas innebörd i förhållande till ovannämnda underlag då flera av kriterierna kommer att bedömas ”från fall till fall”.

Formuleringen av det tredje kriteriet (punkt 3) ”inte är av särskild betydelse för något av strandskyddets syften” bör ses över då det skapar intryck av att viss påverkan kan vara acceptabel. Länssstyrelsen anser att kriteriet ska formuleras ”inte är av betydelse





för något av strandskyddets syften”. I utredningen beskrivs vilka områden som kan vara av särskild betydelse enligt strandskyddets syften, till exempel områden där det redan råder ett områdesskydd, såsom naturreservat, biotopskyddade områden m.m. men även andra områden med höga värden som inte omfattas av formellt skydd (till exempel värdetrakter). Enligt länsstyrelsen kan det vara en fördel att tydligare beskriva i en egen paragraf vilka områden som anses vara särskilt betydelsefulla områden för strandskyddets syften (och som därför inte bör pekas ut som landsbygdsområden).

Vad gäller benämningen *Landsbygdsområden* vill länsstyrelsen uppmärksamma att det kan blandas ihop med den allmänna planeringskategorin ”*Landsbygd*” i översiktsplanen enligt Boverkets förslag till ÖP-modell. Inför en digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen är det viktigt det med landsbygdsområden menas *landsbygdsområden i strandnära läge*.

### **7.5 Särskilda skäl för dispens inom landsbygdsområden**

Följande särskilda skäl kan enligt förslaget användas i landsbygdsområden:

1. Om området behövs för enstaka en- eller tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnad
2. Om området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse av att uppföra eller utveckla sammanhållen bebyggelse
3. Om området behövs för byggnader, anläggningar, anordningar och åtgärder som är nödvändiga för en verksamhet, om verksamheten har en fördel av ett strandnära läge

Länsstyrelsen ställer sig positivt till tillämpningen av särskilda skäl inom landsbygdsområden och att tillhörande komplementbyggnader tas med under första punkten.

Vad gäller punkt 2 specificerar utredningen att det allmänna intresset att uppföra *sammanhållen bebyggelse* inte ska omfatta tätortsutveckling utan ”sammanhållen bebyggelse i landsbygder”. I och med många tätorter i länet skulle definieras som landsbygd utifrån SCB:S definition av tätort, ser länsstyrelsen ett visst behov av att närmare förtydliga förhållandet mellan det föreslagna särskilda skälet och 7 kap 18§ c p.5.

### **7.7 Enklare att vidta klimatanpassningsåtgärder**

Länsstyrelsen ser positivt på att ett särskilt skäl införs för klimatanpassningsåtgärder då skyddsåtgärder på grund av erosions- eller översvämningrisker kan vara aktuella. I utredningen står det att det skyddade intresset kan vara såväl allmänt som enskilt. Enligt länsstyrelsen är det viktigt att tydliggöra vem som kan åberopa det



särskilda skälet och om dispenshanteringen ska kopplas till vissa förutsättningar, exempelvis åtgärdernas förväntade effekt.

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

Länssstyrelsen 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 "Länssstyrelserna 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 länssstyrelserna 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. Länssstyrelserna 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 länssstyrelserna, som också är operativa tillsynsmyndigheter i skyddade områden.

Vi 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 länssstyrelsen 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 länssstyrelserna som har det i sammanhanget viktiga ansvaret att ge lokalt och regionalt anpassad tillsynsvägledning till kommunerna inom sitt län.

## **9. Ikraftträdande och genomförande**

Utredningens förslag kommer att träda i kraft den 1 januari 2022 och äldre bestämmelser gäller för ärenden och mål som påbörjats före ikraftträdandet. Att ta fram ett digitalt underlag som visar var strandskyddet gäller är mycket viktigt,



särskilt för handläggning av enskilda dispenser. Det digitala underlaget föreslås genomföras inom två år (se även synpunkter under p. 6.3 då länsstyrelsen föreslår att uppdraget genomförs under tre år istället) och tidpunkten för att lagen träder i kraft borde ske tidigast när underlaget är klart. Utredningen konstaterar att förslaget kommer att innebära betydande tillkommande arbetsuppgifter för bland annat Länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Lantmäteriet. Omfattande informationsinsatser och vägledning kommer att krävas också för kommuner och allmänhet. En längre tid inför ikraftträdande behövs inte bara för att ta fram det digitala underlaget men det skulle vara mer rimligt i förhållande till de omfattande insatserna som kommer att krävas.

### Övriga synpunkter

Det finns också frågor som utredningen på grund av tidsbrist inte hunnit behandla som kan ha betydelsen i frågan om att underlätta byggandet i strandnära läge.

#### *Särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken*

De särskilda skälen i 7 kap 18 c § miljöbalken borde kunna utvecklas med avseende på regionala förutsättningar. Särskilt skäl under punkt 2, *avskiljande väg* är exempelvis nästan omöjligt att tillämpa i Jämtlands län utifrån trafikmängden som rättspraxis pekar på. Vidare även punkt 3, borde kunna utvecklas och differentieras utifrån regionala och lokala skillnader (exempelvis för bryggor/pir).

#### *Fastighetsbildning*

Samordningen mellan dispensprövningen och fastighetsbildning bör utredas, bland annat vad gäller frågan om s.k. kombinerade fastigheter inom strandskyddet.

Länsstyrelsen vill även lyfta frågan om äldre fastigheter avstyckade för bostadsändamål men som inte hunnit bebyggas och som, sedan 2009 inte kunna få dispens på grund av att fastigheten inte kan anses ianspråktagen. Länsstyrelsen föreslår att avstyckade fastigheter för bostadsändamål före 1 juli 2009 ska kunna få dispens trots att detta inte faller under de aktuella särskilda skälen, dock under förutsättning att fri passage kan åstadkommas och konsekvenserna för växt- och djurlivet blir små. Behov av strandskydd kvarstår även om det är en avstyckad tomt. Utredning och förslag på hur detta kan genomföras är önskvärt.

#### *Kulturmiljö, fornlämningar*

Även om strandskyddets syfte inte är att säkerställa fornlämningar, så kommer lättnader i strandskyddet påverka Länsstyrelsens kulturmiljöarbete.

I Jämtland/Härjedalen finns ett stort antal lämningar knutna till den tidiga jakt och fiskekulturen, främst boplatser, men också hållmålningar och hållristningar mm som har en tydlig anknytning till vatten och som skulle kunna tänkas att beröras i större utsträckning än idag med det förslag som ligger i remissen. Boplatserna längs sjösystemen är ofta ytstora och i stort sett aldrig gränsbestämda.



Redan idag ser länsstyrelsen att de platser där man vill bygga sommarstugor eller andra boenden påfallande ofta sammanfaller med kända forntida boplatser. Längs vattensystemen ligger också lämningarna av vår tidigaste industrialisering i form av kvarnar och sågar, dammar och flottningslämningar som också är knutna till vatten. Detta samtidigt som stora delar av länet inte är fornminnesinventerat eller inte berörts av en modernare fornminnesinventering. Detta innebär att det finns stora brister i kunskapsläget.

Det kommer sannolikt att leda till ett ökat behov hos länsstyrelsen att inför eventuella strandnära exploateringar ställa krav på särskilda utredningar, för att säkerställa att inga fornlämningar skadas. Med ett ökat strandnära byggande kommer en konsekvens sannolikt bli att länsstyrelserna behöver ökade resurser för handläggning enligt Kulturmiljölagens 2 kap.

### De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Marita Ljung med arkitekt Massimo Cati som föredragande. I den slutliga handläggningen deltog även länsråd Susanna Löfgren och enhetschef Magnus Lindow.

Marita Ljung

Massimo Cati

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför underskrifter.

*Bilagor:*

*Yttrande från*

- Bräcke kommun
- Ragunda kommun
- Åre kommun