



Rättsavdelningen
Eva Åkerlund
08-700 06 79
eva.akerlund@kammarkollegiet.se

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande över betänkandet Areella näringar vid vatten (SOU 2023:103), dnr KN2024/00156

Kammarkollegiet får med anledning av det remitterade betänkandet anföra följande.

Kammarkollegiet instämmer i förslaget att så kallade övriga näringar, som exempelvis gårdsbaserad fisketurism etc., inte ska omfattas av undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken.

Kammarkollegiet avstyrker övriga förslag i betänkandet.

Inledningsvis

Kammarkollegiet noterar inledningsvis att i betänkandet anges att det saknas statistik och en klar bild av vilka branscher som skulle ha nytta av att omfattas av undantagsbestämmelsen, liksom deras reella behov och vilka hinder de stöter på.

Förslaget att vattenbruk bör ingå i begreppet areella näringar och därmed omfattas av undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken

Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden samt att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken tar sikte på de naturresurser som de i bestämmelsen angivna näringarna tar i anspråk och inte på näringarna som sådana.

Vattenbruk klassas som miljöfarlig verksamhet, prövas enligt 9 kap. miljöbalken samt kräver att anläggningar uppförs för att själva verksamheten ska kunna bedrivas, till skillnad från de i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken angivna areella näringarna vilka huvudsakligen nyttjar de naturresurser som finns på platsen.

För det vattenbruk som är tillståndspliktigt prövas frågan om lämplig lokalisering enligt nuvarande regelverk inom ramen för tillståndsprövningen. Då ingår frågan om strandskydd i prövningen. Strandskyddsförbuden gäller därför inte verksamheter eller åtgärder som omfattas av tillstånd enligt andra bestämmelser i miljöbalken, se



7 kap. 16 § 2 miljöbalken, till skillnad från miljöfarlig verksamhet som enbart har anmälts. Syftet med undantag för tillståndsprövade verksamheter är att undvika dubbelprövning.

Utredningen hänvisar till förslaget i delbetänkandet Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk, SOU 2023:74, om att vattenbruk föreslås bli anmälningsskyldig miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken, vilket bland annat innebär att en lokaliseringsprövning enligt 2 kap. miljöbalken ska göras. De föreslagna ändringarna är inte beslutade. Det är därför inte säkert att nämnda förslag kommer att genomföras. Av det här aktuella betänkandet framgår inte på vilket sätt den lokaliseringsprövning som görs inom ramen för en anmälan om miljöfarlig verksamhet innebär en tillräcklig hantering av de miljömässiga delarna av strandskyddet. I betänkandet anges enbart att det för vattenbruk finns ytterligare regelverk avseende bland annat samråd, tillstånd eller anmälan som i stora delar kan sägas hantera dessa delar. Därmed är det inte heller klarlagt att ett bibehållande av dispensförfarandet för strandskyddet skulle innebära någon dubbelprövning av lokaliseringen.

Kammarkollegiet anser att förslaget om att vattenbruk ska ingå bland de areella näringarna och därmed undantas från strandskyddsprövning enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken medför en risk för negativ påverkan på strandskyddets båda syften. Kammarkollegiet avstyrker därför förslaget i den delen.

Förslaget att övriga näringar inte ska omfattas av undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken

Kammarkollegiet instämmer i utredningens bedömning att så kallade övriga näringar, som exempelvis gårdsbaserad fisketurism, turridning, jakt- och fisketurism, inte bör omfattas av undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken. Sådana verksamheter hanteras bättre genom ett dispensförfarande, där behov och lämplighet av ansökt åtgärd prövas mot strandskyddsbestämmelserna i varje enskilt fall.

Förslaget att det ska införas ett nytt särskilt skäl till dispens för småskaliga förvävsverksamheter på landsbygden

Utredningen föreslår att ytterligare ett särskilt skäl för dispens från strandskyddet ska införas, utöver de skäl som anges i nuvarande 7 kap. 18 c och d §§ miljöbalken. Föreslagna skäl avser byggnad, anläggning, anordning eller åtgärd ”om den behövs för en småskalig förvävsverksamhet som bedrivs varaktigt på landsbygden. Det strandnära läget ska innebära en fördel för byggnadens, anläggningens, anordningens eller åtgärdens funktion och samma funktionella fördel ska inte kunna uppnås utanför området.”

Inledningsvis finns skäl att erinra om att det saknas enhetliga definitioner av begreppen "landsbygd" och "småskalig". Därmed är det också oklart vad som egentligen föreslås i den delen.

Förslaget avser förvärvsverksamhet som bedrivs varaktigt. Samtidigt föreslår utredningen att det nya särskilda skälet ska kunna innefatta nystartad eller planerad förvärvsverksamhet. Per definition bedrivs varken en nystartad eller planerad verksamhet varaktigt. Det är inte möjligt att bedöma om en verksamhet bedrivs varaktigt förrän det har gått viss tid, vanligen flera år. Även om sökanden har för avsikt att bedriva verksamheten varaktigt finns inga garantier för att så blir fallet. En redan meddelad strandskyddsdispens kvarstår även om sökanden av olika skäl inte startar/fortsätter att bedriva verksamheten. Därmed finns även dispensgivna byggnader, åtgärder etc. kvar trots att de särskilda skäl som legat till grund för dispensen inte längre kvarstår. – Strandskyddsregleringen avser att bevara kvarvarande strandområden av betydelse för allemansrätten samt för djur- och växtlivet, men inte att inkräkta på pågående mark- och vattenanvändning. Förväntningar om att kunna använda ett område på visst sätt faller inte in under begreppet pågående markanvändning.

När det gäller särskilda skäl för dispens avseende småskalig förvärvsverksamhet finns skäl att erinra om att även småskaliga åtgärder eller verksamheter, som exempelvis avser byggande inom strandzonen, över tid kan orsaka stora förändringar av livsmiljöer både i vatten och på land. Likaså kan sådana åtgärder eller verksamheter få en avhållande effekt på allmänhetens tillgång till området.

Utredningen föreslår att den nya dispensgrunden även ska kunna tillämpas i skärgårdsområden. Sveriges kust- och skärgårdsområden hör till landets mest exploaterade områden med ett mycket högt bebyggelsetryck. Dessutom hör angivna områden ur strandskyddssynpunkt till de mest värdefulla strandområdena i landet. Grunda havsvikar har stor betydelse för friluftsliv och för biologisk mångfald samt kan bidra till att lindra climateffekter. I den nationella strategin för miljöbalkstillsyn är påverkan på naturvärdena i dessa områden ett utpekat fokusområde. Vidare ställs, både internationellt och nationellt, krav på att Sverige ska vidta åtgärder för att minska påverkan och belastning på kustmiljön. Det går inte att utläsa på vilket sätt nu aktuellt förslag skulle vara förenligt med angivna förutsättningar, jfr Kammarkollegiets remissyttrande den 5 maj 2021 över betänkandet Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78), dnr M2020/02032 (bifogas). Kammarkollegiet avstyrker därför förslaget även i den delen.

Förslaget att den första delen av omsättningskravet ska tas bort

Av vad som kan utläsas av betänkandet avseende frågan om omsättningskravet samt om varaktighet uppfattar Kammarkollegiet att det har framförts synpunkter från sökandesidan om att bestämmelsen är svår att tillämpa. Det finns dock ett flertal



avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen avseende omsättningskravet och hur det ska tillämpas. Avgörandena är samstämmiga. Domstolen har gjort en strikt bedömning i frågan om omsättningskravet är uppfyllt. – Enbart det förhållandet att tillämpningen av en bestämmelse är strikt medför inte per automatik att den måste tas bort eller ändras. Kammarkollegiet avstyrker därför förslaget i den delen.

Förslaget att undantagsbestämmelsens funktionella krav kompletteras så att det framgår att även etableringen av ett funktionellt samband uppfyller det funktionella kravet

Utredningen förefaller inte ha beaktat att byggnader eller anläggningar för vilka meddelats strandskyddsdispens kan bli föremål för fastighetsbildning och då skiljas från den ursprungliga verksamhet som legat till grund för att meddela dispens. Att byggnad eller anläggning uppförts under förutsättning att det har funnits ett funktionellt samband med andra byggnader, anläggningar eller annan verksamhet, eller att det funnits en funktionell fördel för dess läge vid stranden, hindrar inte sådan uppdelning. Ett avskiljande genom fastighetsbildning av exempelvis anläggning för vattenbruk skulle på sikt kunna få ytterligare avhållande effekt på allmänhetens tillgång till området. Konsekvensanalys saknas avseende dessa frågor. Kammarkollegiet avstyrker därför förslaget även i den delen.

Detta yttrande har beslutats av enhetschefen Peter von Wowern efter föredragning av advokatfiskalen Eva Åkerlund.

Peter von Wowern

Eva Åkerlund

Bilaga:

Kammarkollegiets remissyttrande den 5 maj 2021 över betänkandet Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78), dnr M2020/02032