



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-05-08

Ärendenummer
NV-01943-24

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Naturvårdsverkets yttrande över betänkandet *Areella näringar vid vatten*, SOU 2023:103 (KN2024/00156)

Sammanfattning

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning att det finns ett behov av lättnader i tillämpningen av det generella strandskyddet. Sådana lättnader behöver genomföras så att strandskyddets syften inte långsiktigt äventyras.

De mest väsentliga synpunkterna i yttrandet är:

- Naturvårdsverket anser att regeringen bör ta ett samlat grepp över konsekvenserna för miljön i förslagen som berör vattenbruk i parallella utredningar (SOU 2023:74, SOU 2023:103). Naturvårdsverket avstyrker utredningens förslag om att vattenbruk ska undantas strandskyddsprövning genom att ingå i begreppet areella näringar i 7 kap 16 § 1 miljöbalken.
- Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att införa ett nytt särskilt skäl för dispens från strandskyddet för småskaliga förvärvsverksamheter på landsbygden.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Generella synpunkter

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning att det finns ett behov av lättnader i tillämpningen av det generella strandskyddet. Det gäller exempelvis behov av och möjlighet till att utveckla besöksnäring, turism och areella näringar i strandnära lägen, där det finns god tillgång på allemansrättsligt tillgängliga stränder. Sådana lättnader behöver genomföras så att strandskyddets syften inte långsiktigt äventyras.

Naturvårdsverket vill framhålla att obebyggda stränder är en tillgång som är viktig att bevara för kommande generationers behov; som en livskvalitet för lokalboende, som buffert och resurs vid effekter av klimatförändringar, för den biologiska mångfalden och som marknadsföring för turismen. Syftet med

strandskyddet är att trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till stränder samt att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Skyddet har resulterat i att Sverige har en god tillgång på obebyggda stränder sett ur ett internationellt perspektiv.

Naturvårdsverket konstaterar att risken för ökad spridning av invasiva arter vid ökad exploatering av strandområden inte behandlas av utredningen.

5.2.1 Vattenbruk bör omfattas av undantagsbestämmelsen, dock inga ytterligare näringar

Naturvårdsverket anser att regeringen bör ta ett samlat grepp över konsekvenserna för miljön i förslagen som berör vattenbruk i parallella utredningar (SOU 2023:74, SOU 2023:103).

Naturvårdsverket avstyrker utredningens förslag att vattenbruk ska undantas strandskyddsprövning genom att ingå i begreppet areella näringar i 7 kap 16 § 1 miljöbalken. Förslaget om vattenbruk som areell näring medför enligt Naturvårdsverket en risk för negativ påverkan på strandskyddets båda syften.

Naturvårdsverket konstaterar att avsikten med strandskyddsregleringen är att bevara kvarvarande områden men inte att inkräkta på pågående markanvändning (se prop. 1997/98:45 s 322 Del 1). Undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken kan hävdas ta sikte på de naturresurser som näringarna tar i anspråk och inte på själva näringarna. Vattenbruket klassas som en miljöfarlig verksamhet och prövas enligt 9 kap. miljöbalken och kräver att anläggningar uppförs för att själva verksamheten ska kunna bedrivas. Det är en väsentlig skillnad mot befintliga areella näringar som i huvudsak nyttjar de naturresurser som finns på platsen.

Naturvårdsverket anser inte att det tydligt framgår av utredningen 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. Utredningen hänvisar till att det för vattenbruk finns ytterligare regelverk vad gäller bland annat samråd, tillstånd eller anmälan och som i stora delar kan sägas hantera de miljömässiga delarna av strandskyddet. Hänvisningar görs också till förslag i SOU 2023:74 om att vattenbruk blir anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken, vilket bland annat innebär att en lokaliseringsprövning ska göras. Eftersom det inte är säkert att förslagen i SOU 2023:74 kommer att genomföras, står det enligt Naturvårdsverkets mening inte klart att bibehållande av ett dispensförfarande för strandskyddet skulle innebära någon dubbelprövning av lokaliseringen.

Enligt Naturvårdsverket måste förslaget om vattenbruk också bedömas enligt gällande regler. Beslut i ett ärende om en anmälningspliktig verksamhet får inte rättskraft enligt 24 kap. 1 § miljöbalken, till skillnad från ett tillstånd där frågan om lämplig lokalisering prövas fullt ut. För vattenbruk som idag är tillståndspliktigt ingår strandskyddsfrågan i prövningen. Strandskyddsförbuden gäller därför inte verksamheter eller åtgärder som omfattas av ett tillstånd enligt andra bestämmelser i miljöbalken (se 7 kap. 16 § 2 miljöbalken). Syftet med undantaget för *tillståndsprövade* verksamheter är att undvika dubbelprövning (se prop. 1997/98:45 s 88 Del 2). Naturvårdsverket menar att detta innebär att strandskyddet inte anses hanteras tillräckligt i ett anmälningsförfarande.

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning att ytterligare verksamheter inte bör omfattas av undantagsbestämmelsen. Andra verksamheter hanteras bättre genom ett dispensförfarande, där behov och lämplighet av ansökt åtgärd prövas mot strandskyddsbestämmelserna i varje enskilt fall.

5.2.2 Vägledning om tillämpningen

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att ge myndigheten i uppdrag att ta fram en vägledning gällande vad som innefattas i termerna jordbruk, fiske, vattenbruk, skogsbruk och renskötsel i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken och att det bör ske i samråd med andra berörda myndigheter.

5.2.3 Nytt särskilt skäl för dispens från strandskyddet för småskaliga förvärvsverksamheter på landsbygden

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att införa ett nytt särskilt skäl för dispens från strandskyddet för småskaliga förvärvsverksamheter på landsbygden.

Naturvårdsverket bedömer att förslaget om en ny dispensgrund är väl avvägt eftersom den avser småskaliga förvärvsverksamheter på landsbygden som endast får påverka strandskyddets syften i liten grad. Det nya dispensskälet bör kunna ge lättnader för småskaliga näringsverksamheter samtidigt som det borde innebära att strandskyddets långsiktiga syften inte äventyras i allt för stor utsträckning. Det föreslagna särskilda skälet kan bidra till utvecklingen av landsbygden där bestämmelserna om LIS enligt 7 kap. 18 d-e §§ miljöbalken inte kan tillämpas.

Naturvårdsverket instämmer även i förslaget att ge myndigheten i uppdrag att ta fram en vägledning gällande hur den föreslagna bestämmelsen ska tillämpas. Den föreslagna bestämmelsen innehåller nya begrepp och definitioner som kommer att kräva vägledning för att den ska få genomslag och hålla sig inom ramen för lagstiftarens intention med bestämmelsen.

6.3.2 Omsättningskravet bör delvis justeras

Naturvårdsverket tillstyrker utredningens förslag om att delvis justera omsättningskravet. Vi instämmer i bedömningen att kravet på viss nivå av omsättning inte ska begränsa areella näringars möjlighet att tillämpa undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken. Det är även rimligt att undantagsbestämmelsen inte ska omfatta hobbyverksamheter.

7.3.2 Utredningens överväganden och förslag (Det funktionella kravet bör förtydligas)

Naturvårdsverket tillstyrker utredningens förslag om att det funktionella kravet ska finnas kvar och att det är bra att undantagsbestämmelsen förtydligas med tillägget *funktionellt samband*.

Naturvårdsverket anser att det funktionella kravet är viktigt för att undvika onödiga placeringar av anläggningar inom ett strandskyddsområde som lika bra kan placeras utanför området.

8.2 Uppföljning och utvärdering

Naturvårdsverket avstyrker utredningens förslag till uppdrag att följa upp effekterna av de föreslagna lagändringarna.

Den föreslagna nya dispensgrunden kommer att följas upp i det årliga regeringsuppdraget att följa upp strandskyddsbeslut.

Det finns svårigheter och osäkerheter kopplade till att följa upp effekterna av en undantagsbestämmelse eftersom ett undantag i lagstiftningen innebär att något beslut inte ska fattas i samband med att en verksamhet påbörjas eller en åtgärd utförs. Det är även osäkert om tre år är tillräckligt lång tid för att effekterna av tillsynen med anledning av de nya bestämmelserna ska kunna följas upp. Det brukar också ta förhållandevis lång tid att utveckla praxis kring tillämpningen av nya bestämmelser.

10.5.1 Naturvårdsverket och länsstyrelsen (Kostnader och andra konsekvenser för staten, kommuner och regioner)

Naturvårdsverket instämmer i bedömningen att arbetet med tillsynsvägledning och vägledning, och uppdatering därav, kan utföras inom ramen för Naturvårdsverkets förvaltningsanslag.

Beslut om detta yttrande har fattats av stf. generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand, handläggare Sara Toivanen Jonsson, Karin Schröder samt jurist Amina Ustamujic.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Marie Uhrwing

Kopia till:
kn.nm@regeringskansliet.se
kn.registrator@regeringskansliet.se