



Kommunledningskontoret,
samhällsbyggnadsenheten
Linnéa Larsson, 0531-52 61 21
linnea.larsson@bengtsfors.se

Kommunstyrelsens allmänna utskott

Remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge

Bakgrund

Regeringen har uppdragit åt Naturvårdsverket att se över reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS) i miljöbalken och plan- och bygglagen (2010:900). I uppdraget ingick även att föreslå de författningsändringar och eventuella andra åtgärder som behövs för att ytterligare främja landsbygdsutveckling i områden med god tillgång till stränder. Boende och arbetstillfällen är en viktig del för landsbygdens utveckling. De värden som strandskyddet långsiktigt syftar till att skydda, bl.a. allemansrättslig tillgång till strandområden, ska inte äventyras. I uppdraget skulle särskilt fokus läggas på att utöka möjligheterna att bygga permanentbostäder.

Bengtsfors kommun har nu fått Naturvårdsverkets skrivelse Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen på remiss. Remissvaret ska ha kommit in till Miljö- och energidepartementet senast den 16 november.

Sammanfattning av Naturvårdsverkets skrivelse

Naturvårdsverkets förslag innebär att huvuddragen i regelverket om LIS bevaras oförändrade. Dock föreslås vissa förändringar vad gäller de bedömningsgrunder som ska ligga till grund för vad som är att anse som ett LIS-område. Naturvårdsverkets förslag innebär att ett LIS-område inte behöver ha en ”begränsad omfattning” utan istället en ”sådan omfattning” att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses. Naturvårdsverket föreslår även att den nuvarande restriktivitet som gäller för att tillämpa LIS-reglerna i eller i närheten av tätorter specificeras till att gälla enbart för ”större tätorter”.

Naturvårdsverket föreslår att det, i tillägg till att det som särskilda skäl får beaktas om ett strandnära läge för en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till utvecklingen av landsbygden, även får beaktas om ett sådant strandnära läge kan bidra till att ”upprätthålla” landsbygdsutvecklingen. Med

detta avses åtgärder som kan bidra till att förhindra en försämring eller tillbakagång. Naturvårdsverket föreslår även att det i bestämmelsen tydliggörs vilken nivå på utredning som krävs avseende en åtgärds bidrag till landsbygdsutvecklingen på så sätt att särskilda skäl ska anses föreligga om det "kan antas" att åtgärden har den åsyftade effekten.

Vad gäller prövning av dispens för att uppföra enstaka en- eller tvåbostadshus föreslår Naturvårdsverket att det som särskilda skäl för sådana åtgärder får beaktas om huset eller husen avses att uppföras "med närhet till", i stället för dagens lydelse "i anslutning till" ett befintligt bostadshus.

Yttrande

Naturvårdsverket föreslår inga större ändringar av lagstiftningen utan tycker att det är viktigt att regelverket för LIS i stort behålls. De anpassningar de föreslår är marginella, dock är det ett steg i rätt riktning. Men för att uppnå en strandskyddslagstiftning som bättre främjar landsbygdsutveckling i områden med god tillgång till stränder, skulle större ändringar behövas.

Utpekande av LIS-områden

Utpekandet av LIS-områden i ÖP har enligt Bengtsfors kommuns erfarenheter fungerat väl för att ge en helhetsbild och som instrument för dialog med kommuninvånarna. I ÖP beskriver kommunen vilka urvalskriterier som används för att peka ut LIS-områdena, en kombination av lagstiftningens krav och kommunens egna hänsyn och prioriteringar. En uppenbar brist är dock att det är omöjligt att veta var en sådan utveckling kan komma att bli aktuell. Redan under första året efter att ÖP antagits så inkommer nya förslag som bedöms uppfylla såväl lagstiftningens som ÖP's krav på LIS-områden, men som inte kan prövas eftersom de inte finns med i ÖP. Därför bör det finnas en möjlighet att ange kriterier i ÖP för hur prövning av tillkommande LIS-områden kan göras. Att en sådan möjlighet finns bör tydliggöras i lagtexten.

Ett annat alternativ är att inte peka ut områdena i ÖP utan istället enbart ange kriterier för bedömning av om en verksamhet eller ny bostadsbebyggelse ska kunna tillåtas tillkomma på en viss plats på landsbygden i ett strandnära läge. I lagtexten skulle då LIS-områden bytas ut mot LIS-kriterier.

En avgränsning av ett LIS-område i ÖP blir aldrig helt exakt, utan det måste finnas en möjlighet att justera gränsen i en dispensprövning.

Bengtsfors kommuns erfarenheter efter att ha tillämpat LIS i fem år är att de LIS-områden som har fungerat bäst är de som avser komplettering med enstaka en- och tvåbostadshus, och då både permanent- och fritidshus. Ur ett landsbygdsutvecklingsperspektiv är även fritidshus viktiga eftersom de ofta har samma standard som ett permanenthus och många gånger resulterar i ett delårsboende och på sikt ett permanentboende.

Det är viktigt att ta hänsyn till att förutsättningarna för landsbygdsutveckling skiljer sig åt i landet. Även i södra delen av landet finns områden som har svag bebyggelseutveckling och svag bostadsmarknad. En ändring av regelverket för landsbygdsutveckling i strandnära områden får inte leda till nya stelbenta definitioner av vad som är landsbygd.

Utveckling av befintlig bebyggelse

En återkommande konsekvens för Bengtsfors kommun är att strandskyddslagstiftningen begränsar utvecklingen av befintlig bebyggelse. För bostäder finns inget särskilt skäl som möjliggör en utökning av tomtplatsen, såsom det gör för verksamheter som behöver utvecklas.

Bebyggelsen i Bengtsfors kommun är till stor del belägen utmed sjöarna. Orsaken är att sjöarna var den naturliga transportleden, innan vägarna och järnvägen byggdes ut. Den befintliga bebyggelsen har tillkommit långt före den första strandskyddslagstiftningen. Idag innebär strandskyddet en stark begränsning av möjligheten att utveckla den befintliga bebyggelsen.

Det innebär att det inte är möjligt att få bygga t.ex. ett garage om det inte får plats inom den befintliga tomtplatsen. Detta hindrar en omvandling av fritidshus till permanentbostäder (vilket är en positiv utveckling för en landsbygdskommun som Bengtsfors). Det hindrar också att äldre bebyggelse kan anpassas till moderna krav eller behov av att utöka tomten för t.ex. odling av grönsaker. Dessa områden saknar oftast betydelse för strandskyddets syften. Ändå finns ingen möjlighet att ge dispens för en åtgärd som innebär en utökad hemfridszon. Det får till följd att strandskyddets legitimitet minskar.

Inte heller för jord- och skogsbruk finns ett särskilt skäl som möjliggör utveckling av befintlig bebyggelse, eftersom jord- och skogsbruk inte räknas som verksamhet. Det betyder att för jord- och skogsbruksfastigheter som inte ekonomiskt når upp till undantagsregeln där strandskyddsdispens inte krävs, finns ingen möjlighet att bevilja strandskyddsdispens för en ekonomibyggnad. Detta får en direkt kontraproduktiv effekt på strandskyddets syften då möjligheten att bedriva mindre jordbruk med t.ex. betande djur kraftigt begränsas. Ligger den gamla gårdsbildningen inom strandskydd är det orimligt att kräva att en ny ekonomibyggnad ska byggas 200 meter bort.

Även bostadsfastigheter på landsbygden kan behöva bygga ekonomibygnader för exempelvis mindre djurhållning för att hålla marker betade. Idag sätter strandskyddslagstiftningen helt stopp för detta.

Dessa åtgärder skulle kunna lösas genom en anpassning av lagtexten om landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Men Bengtsfors kommun bedömer att det vore bättre att ändra de särskilda skälen för en mer generell tillämpning, då behovet även finns utanför landsbygdsområden.

I bilaga 1 beskrivs några exempel på då strandskyddslagstiftningen inneburit ett hinder för utvecklingen av såväl landsbygden som befintlig bebyggelse.

De synpunkter som redovisas ovan är de som Bengtsfors kommun utifrån egen erfarenhet särskilt vill lyfta fram. Därutöver ställer sig Bengtsfors kommun bakom SKL's yttrande.

Förvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsens allmänna utskott beslutar att godkänna förvaltningens skrivelse som sitt eget yttrande över remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

Annika Karlsson

Linnéa Larsson

Planchef

Planhandläggare

Bilagor

- Bilaga 1 Lokala exempel
- Bilaga 2 Remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge
- Bilaga 3 SKL's förslag till yttrande, daterad 2018-10-11, med bilaga 1 och 2