



Länsstyrelsen  
Gävleborg

YTTRANDE

2018-10-29

1 (6)

Dnr 5669-18

**Enheten för samhällsutveckling**  
Monica Lindström  
010-225 12 33  
monica.lindstrom@lansstyrelsen.se

Regeringskansliet  
Miljö- och energidepartementet

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

(dnr M2017/02054/Nm)

Länsstyrelsen i Gävleborgs län yttrar sig över Naturvårdsverkets skrivelse, ”Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge”.

### **Sammanfattning och övergripande synpunkter**

Länsstyrelsen anser att det är för tidigt att utvärdera vilket genomslag LIS-bestämmelserna fått. Länsstyrelsen anser att det är olämpligt att göra allt för stora ändringar i ett regelverk där tillämpningen håller på att etableras.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att den nuvarande ordningen med LIS-reglernas koppling till översiktsplaneringen bör bibehållas, samt att det inte är lämpligt att ersätta geografiskt angivna LIS-områden med icke-geografiska kriterier. Däremot kan den geografiska avgränsningen kombineras med kriterier.

Länsstyrelsen anser att LIS har potential att bidra till landsbygdsutvecklingen. Det är dock viktigt med sammanhållen bebyggelse i LIS-områdena, då en spridd bebyggelseutveckling inte gagnar en utveckling av landsbygden.

### **Synpunkter på betänkandets förslag**

#### *Utvärdering av LIS-reglerna*

Länsstyrelsen anser att den största orsaken till kritiken gällande LIS-verktygets trubbighet och att det inte fått den effekt som man förväntat sig beror på en övertro på hastigheten i verktygets genomslag. Avsikten med att införa LIS-bestämmelserna var aldrig att släppa byggandet inom strandnära lägen på landsbygden helt fritt. Exploateringen skulle föregås av ett genomtänkt

utpekande och därefter prövningar i de enskilda fallen. En sådan process tar, av naturliga skäl, tid.

Länsstyrelsen anser därför att det fortfarande är för tidigt att utvärdera vilket genomslag LIS fått. Vi ser i länet från år 2010–2018 en kontinuerlig och stadig ökning av antalet LIS- planer kommunerna arbetat fram, både som tillägg (TÖP) och i nya kommunövergripande översiktsplaner (ÖP) LIS- områden. Dispenser där man har tillämpat det särskilda skälet för LIS<sup>1</sup> ligger fortsatt på ungefär samma nivå. Det är uppenbart att kommunerna successivt håller på att tillägna sig kunskapen om hur LIS-verktyget ska användas och att dess fulla effekt ännu inte kan mätas. I stort sett alla kommuner i Gävleborg har pekat ut LIS-områden eller påbörjat arbetet.

- Länsstyrelsen anser att det är olämpligt att göra allt för stora ändringar i ett regelverk där tillämpningen håller på att etableras. Länsstyrelsen föreslår därför istället att bidragsmöjligheterna till kommunerna för arbetet med att peka ut LIS-områden förlängs samt att resurserna för vägledning till kommunerna utökas så att nuvarande regelverk får en chans att nå sin fulla potential.

#### *Kopplingen till översiktsplaneringen*

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att den nuvarande ordningen med LIS-reglernas koppling till översiktsplaneringen bör bibehållas. Detta eftersom processen för den översiktliga planeringen är standardiserad med goda möjligheter för allmänheten och övriga intressenter att komma med synpunkter och påverka.

Länsstyrelsen delar även utredningens bedömning att det inte är lämpligt att ersätta geografiskt angivna LIS-områden med icke-geografiska kriterier. Detta skulle öka otydligheten för allmänheten och övriga intressenter samt försvåra Länsstyrelsens granskning. Däremot kan den geografiska avgränsningen kombineras med kriterier Om ett större utredningsområde pekas ut kan kriterier inom det området visa var, vilken typ av utveckling samt omfattningen av utvecklingen som är lämplig. Länsstyrelsen anser vidare att utredningen av LIS-områdenas lämplighet i översiktsplanen tydligt bör visa vilken typ av utveckling samt omfattningen av utvecklingen som är lämplig. Exempelvis kan det kring vissa tätorter eller i centrala stråk i en kommun vara möjligt och lämpligt med LIS-områden med bostadsinnehåll, medan det i andra områden enbart bör vara för näringslivsverksamhet kopplat till friluftslivet eller turismens syften. Risken minskar då för att LIS-områden avsedda för att främja

---

<sup>1</sup> Sida 23 i utredningen.

verksamhetsutveckling på landsbygden istället exploateras för enstaka fritidshus.

#### *Permanentbostäder och landsbygdsutveckling*

Länsstyrelsen kan konstatera att det i dagsläget utifrån gällande lagstiftning inte finns möjlighet att skilja permanentbostadshus från fritidshus i prövningssammanhang. En utökad möjlighet att bygga permanentbostäder innebär därför, i praktiken, även en utökad möjlighet att bygga fritidshus.

Länsstyrelsen anser det som viktigt att inte särskilja LIS från annan landsbygdsutveckling. Vill en kommun skapa förutsättningar för mer permanentboende måste landsbygderna och deras behov väga tyngre i översiktsplaneringen, men det bör inte ske enbart genom LIS. Det sociala, ekonomiska, kulturella och ekologiska är dimensioner som tillsammans bidrar till en hållbar landsbygdsutveckling. Det är viktigt att prata om hållbara bebyggelsestrukturer. Det kanske inte är lämpligt med många fler permanentbostäder inom LIS om dessa bidrar till en utglesning av samhället. De LIS-områden som föreslås bör istället stödja befintliga strukturer (samhällen, kollektivtrafik m.m.). Översiktsplanen blir därför viktig för att hitta lämpliga områden för utveckling av landsbygden och bostäder på landsbygden.

Länsstyrelsens uppfattning är att det är viktigt att planera LIS-områden i direkt närhet till områden med helårsboenden med god tillgång till service. Isolerade LIS-områden och/eller i utpräglade områden där det är eller troligt att det blir fritidsboenden bör således undvikas i den kommunala planeringen.

Länsstyrelsen noterar att åtgärder med syfte att underlätta landsbygdernas utveckling tidigare föreslagits av den parlamentariska landsbygds-kommittén<sup>2</sup> och glesbygdsverket<sup>3</sup>. Dessa förslag bör tas om hand innan nya presenteras.

#### *Föreslagna ändringar av LIS-reglerna*

Länsstyrelsen anser att LIS-bestämmelserna har potential att bidra till landsbygdsutvecklingen. En generösare tolkning av byggnation inom strandskyddszonen är välkommet ur ett utvecklingsperspektiv för glest bebyggda landsbygdskommuner, men en risk för storstadskommuner. Att det inte byggs mer på landsbygden beror i första hand på att det inte går/eller är mycket svårt att få banklån. Detta gäller både för kommuner och privatpersoner. Ett attraktivt läge för ny bebyggelse kan medföra att banken kan göra andra värderingar än i dagsläget.

<sup>2</sup> För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd (SOU, 2017:1).

<sup>3</sup> Planering för åretruntboende i kust och skärgård (juli 2001)

Det är dock viktigt att LIS-områden hålls ihop och att enstaka bebyggelse inte sprids ut över en stor yta. Det kommer på sikt att ta bort allmänhetens tillgång till stränder samt påverka växt- och djurlivet. En gles utbyggnad är inte hållbar då det ofta försvårar möjligheterna till bra VA-lösningar och kollektivtrafik. En allt för gles/utspridd utbyggnad upprätthåller inte någon service på landsbygden.

Länsstyrelsen ser en risk för en spretig tillämpning när det gäller definition av och gränsdragning kring de nya föreslagna begreppen. Om ändringar i LIS-bestämmelserna genomförs behöver förarbeten därför tydligt definiera, och exemplifiera, de olika begreppen.

- Länsstyrelsen tillstyrker föreslagen ändring i 7 kap 18 d § stycke 1 om att åtgärden ska bidra till eller upprätthålla utvecklingen av landsbygden. Det är viktigt att värna om den service som idag finns på landsbygden.
- Länsstyrelsen tillstyrker föreslagen ändring i 7 kap 18 e § punkt 3a miljöbalken där *tätorter* ändras till *större tätorter*. Länsstyrelsens uppfattning är att denna skrivning bekräftar den praxis som redan finns idag, och inte innebär någon större förändring i praktiken.
- Länsstyrelsen motsätter sig föreslagen ändring i 7 kap 18 d § stycke 1 från att åtgärden *bidrar* till att åtgärden *kan antas bidra* till utvecklingen av landsbygden. Skrivningen öppnar, enligt Länsstyrelsens mening, upp för bristfälliga utredningar. Även i dagsläget är LIS-utredningarna enligt Länsstyrelsens uppfattning ofta inte särskilt djupgående. För att kunna granska LIS-områdena och få en bild av om de är lämpliga eller inte måste viss utredning finnas.
- Länsstyrelsen motsätter sig föreslagen ändring i 7 kap 18 d § stycke 2, där *i anslutning till* ersätts med *med närhet till*, samt tillägg av ordet *även*. Det är viktigt att LIS-områden hålls ihop och att enstaka bebyggelse inte sprids ut över en stor yta. Det kommer på sikt att ta bort allmänhetens tillgång till stränder samt påverka växt- och djurlivet negativt. En gles utbyggnad är inte hållbar då det ofta försvårar möjligheterna till bra VA lösningar och kollektivtrafik. En allt för gles/utspridd utbyggnad upprätthåller inte någon service på landsbygden.
- Länsstyrelsen anser att enstaka en- eller tvåbostadshus knappast kan anses bidra till utvecklingen av landsbygden. Utredningen säger att

detta sannolikt i de flesta fall är svårt att visa, men menar att möjligheten bör finnas. Men när frågan redan nu är kontroversiell, och bedömningen är att det i de flesta fall blir svårt att visa, öppnar det för en spretig tillämpning att göra den här ändringen. Troligen kan ändringen, kombinerat med den nya formuleringen ”*kan antas bidra till eller upprätthålla...*” leda till att snart sagt varje ansökan om dispens för enstaka bostadshus kommer att beviljas. Detta medför en uppenbar risk för en gles bebyggelseutveckling som inte gynnar landsbygdsutvecklingen.

Ett annat förslag till förändring av författningstexten som skulle utveckla möjligheten att bygga bostäder inom LIS-områden är att stryka ordet *enstaka* i andra stycket 18 d § i 7 kap. Den åtgärden skulle innebära att fler bostadshus kan uppföras per exploateringstillfälle inom LIS-områden. Samtidigt kan exploateringen endast ske där det redan finns bostadshus vilket förebygger allt för glesa etableringar som strider mot strandskyddets syften. Detta är en förändring som uppnår samma syfte som Naturvårdsverkets föreslagna komplettering av ordet ”även” i författningstexten. Samtidigt som utfallet av den förändringen i mindre utsträckning riskerar att ge etableringar som strider mot strandskyddets långsiktiga syften. Detta förutsätter dock att det i översiktsplanen finns en tydlig redovisning av LIS-områdenas inriktning och syfte, så att det inte blir bostäder i områden som var tänkta för utveckling av näringsliv med koppling till turism och friluftsliv.

- Om det finns risk att det inom ett LIS-område skapas ”långa sammanhängande sträckor” av byggnation kan förutsättningarna för såväl det rörliga friluftslivet som växt- och djurlivet försämrats påtagligt. Detta bör beaktas i prövningen. Fria ytor mellan områdena kan behövas som ett särskilt kriterium. Även utformningen av den fria passagen är mycket viktig i sammanhanget. Förtydligande skrivningar kring detta kan behövas.
- Om ändringar i LIS-bestämmelserna genomförs behövs en övergångsbestämmelse. Länsstyrelsen anser att eftersom befintliga LIS-områden är utpekade med beaktande av nu gällande regler för enstaka bostadshus, är det olämpligt att en eventuell ändrad bestämmelse tillämpas i nu gällande LIS-områden utan att först ta ställning till lämpligheten i varje enskilt område. Utpekandet bör då uppdateras utifrån eventuella nya bestämmelser.

I ärendet har länsråd Veronica Lauritzsen beslutat och Monica Lindström varit föredragande. I den slutliga handläggningen av ärendet har även enhetschefen för enheten för samhällsutveckling Patrik Havermann deltagit. I handläggning har också Eva Hedström och Karin Hansson från enheten för natur samt Berit Löfgren, enhetschef för enheten för landsbygd och tillväxt deltagit.

Veronica Lauritzsen

Monica Lindström

**Denna handling är godkänd i Länsstyrelsens elektroniska system och har därför ingen nammunderskrift.**

Du hittar information om hur länsstyrelsen behandlar personuppgifter på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).