

Yttrande över remiss om Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära ärenden, dnr M2017/02054/Nm

Sammanfattning

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 föreslår istället att bidragsmöjligheterna till kommunerna för arbetet med att peka ut LIS-områden återinförs samt att resurserna för vägledning till kommunerna utökas så att nuvarande regelverk får en chans att nå sin fulla potential.

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 behöver den geografiska avgränsningen inte vara exakt, samt kan kombineras med kriterier.

Länsstyrelsen anser att LIS har potential att bidra till landsbygdsutvecklingen. Det är dock viktigt med sammanhållen bebyggelse i LIS-områdena.

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 förväntats 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 tid.

Länsstyrelsen anser att det fortfarande är för tidigt att utvärdera vilket genomslag LIS fått. Från år 2011–2016 syns en kontinuerlig och stadig ökning av antalet

gångar kommuner tillämpat det särskilda skälet för LIS.¹ Kommunerna håller successivt på att tillägna sig kunskapen om hur LIS-verktyget ska användas och att dess fulla effekt ännu inte kan mätas. Det är dessutom relativt många kommuner som ännu inte har pekat ut LIS-områden. Länsstyrelsen anser att det är olämpligt att göra allt för stora ändringar i ett regelverk där tillämpningen håller på att etableras.

- Länsstyrelsen föreslår istället att bidragsmöjligheterna till kommunerna för arbetet med att peka ut LIS-områden återinförs 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. 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 kopplat till friluftslivet eller turismens syften. Risken minskar då för att LIS-områden avsedda för att främja turism och rörligt friluftsliv 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 att det är viktigt att inte särskilja LIS från annan landsbygdsutveckling. Vill en kommun skapa förutsättningar för mer permanentboende måste landsbygderna och deras behov väga tyngre i

¹ Sida 23 i utredningen.

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 bostäder 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 är 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-kommittén² och glesbygdsverket³. 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.

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.

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

³ Planering för åretruntboende i kust och skärgård (juli 2001)

- Länsstyrelsen tillstyrker föreslagen ändring i 7 kap 18 d § stycke 1 om att åtgärden ska *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.

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.

De som medverkat i yttrandet

Remissen har redovisats för Ledningsgruppen vid Länsstyrelsen i Gotlands län efter internremiss den 12 nov 2018.

Remissyttrandet har sammanställts av Landshövding Cecilia Schelin Seidegård med strandskyddshandläggare Cecilia Cederborg som föredragande.


Cecilia Schelin Seidegård


Cecilia Cederborg

Så här hanterar vi dina personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på
www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

