

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet

Yttrande över Miljö- och energidepartementets remiss av Naturvårdsverkets skrivelse "Uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära läge" (M2017/02054/Nm, NV-02386-17)

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att förslaget i sin helhet är positivt då landsbygdsutveckling är ett för länet mycket angeläget fokusområde. Förslaget bedöms inte riskera några större oersättliga värden inom strandskyddat område med avseende på strandskyddets syfte. Länsstyrelsen tillstyrker därför merparten av förslaget.

Länsstyrelsen i Kronobergs län avstyrker ändringen vari det blir möjligt att peka ut LIS-områden i närheten av "större tätorter". Ändringen är olämplig eftersom den kommer leda till en urholkning av begreppet landsbygd och att kopplingen till de ekonomiska stöd som betalas ut via landsbygdsprogrammet förloras. Länsstyrelsen föreslår att nuvarande skrivning i 7 kap. 18e § miljöbalken (MB) pkt. 3a bibehålls, "i eller i närheten av tätorter".

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

Rätt tolkning och tillämpning av begreppen landsbygd och landsbygdsutveckling kan leda till att LIS-områden tas fram med syfte att bidra till ett ökat långsiktigt hållbart byggande.

3.1 Förslag på ändring av 7 kap. 18d § miljöbalken

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Målsättningen att möjliggöra för fler människor att bo kvar på landsbygden är en viktig komponent i den totala landsbygdsutvecklingen. Det är därför bra med den nya föreslagna lydelsen "kan antas bidra till eller upprätthålla", avseende byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd.

Att byta "istället" till "även" breddar det särskilda skälet vilket är positivt eftersom det kan leda till fler etableringar. Rent skrivtekniskt kan övervägas om ordet "eller" vore tydligare att använda. Avsikten år 2009 när de särskilda skälen lyftes in direkt i lagtexten i miljöbalken var att det skulle bli mer entydigt vad som avsågs och lättare för sökanden att se vad som krävs för att dispens ska beviljas. I det fall frågan gäller att upprätthålla befintlig bostadsbebyggelse bör det



inrymmas i de övriga ordinarie särskilda skälen 7 kap 18 c § MB ”ianspråktagen mark” (vari också ersättningsbyggnad ingår).

3.2 Förslag på ändring av 7 kap. 18 e § miljöbalken

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i första stycket men avstyrker ändringen i 7 kap. 18 e § andra stycket MB pkt. a, se nedan.

Första stycket med tilläggen ”och” samt ”har en sådan omfattning” är bra ändringar eftersom dessa tillägg gör paragrafen tydligare. Eftersom strandskyddets syften ändock ska tillgodoses behöver det inte uttryckligen framgå att det ska vara en begränsad omfattning. Då hela strandskyddslagstiftningen är restriktiv och utpekandet av LIS-områden är underställd planprocessen samt ingår i översiktsplanen, är det de granskande myndigheternas (kommun, länsstyrelse) uppgift att säkerställa att strandskyddets syfte inte äventyras. Detta är grundläggande och finns redan klarlagt i 7 kap. 13 § MB. Det viktiga vid utpekandet är kvaliteten på områdena både avseende dess byggbarhet och dess placering i förhållande till mer skyddsvärda strandområden. Dess geografiska utbredning blir därigenom sekundär och bör därför kunna se olika ut beroende på var man befinner sig i landet.

Lagändringen i det andra stycket gör det möjligt att placera LIS-områden i närheten av allt utom ”större tätorter”. För Kronobergs län innebär det att LIS-områden kan pekas ut i och i närheten av alla tätorter utom Växjö. I länets Landsbygdsprogram för åren 2014-2020 räknas hela länet som landsbygd utom tätorter med över 3000 invånare. De flesta kommuner i länet har i sina LIS-planer utgått från landsbygdsprogrammet och därmed undantagit centralorterna. Tingsryd, Lessebo och Uppvidinge har dock i sin helhet räknats som landsbygd, eftersom centralorterna varit under 3000 invånare. Idag har emellertid både Tingsryd och Lessebo tätort ökat till strax över 3000 invånare. Även Alvesta kommun har i sitt LIS-tillägg till översiktsplanen pekat ut hela kommunen som landsbygd. Detta trots att Alvesta tätort har ett invånarantal på över 8000 invånare (idag 8900). Länsstyrelsen har här en annan uppfattning vilket framgår av LIS-planens granskningsyttrande. Samma diskussion fördes med Älmhults kommun kring Älmhults tätort med 9000 invånare (idag drygt 10 000). Länsstyrelsen anser att definitionerna avseende landsbygd i LIS-sammanhang bör följa definitionerna i landsbygdsprogrammet. De företagsetableringar som kan förväntas inom LIS kommer ibland söka ekonomiskt stöd inom landsbygdsprogrammet och samma regelverk bör därför tillämpas. Med föreliggande förslag riskerar begreppet landsbygd att urholkas och därigenom missgynna de platser som verkligen har behov av landsbygdsutveckling. Länsstyrelsen i Kronobergs län avstyrker därför ändringen vari det blir möjligt att peka ut LIS-områden i närheten av det som inte är så kallade ”större tätorter”. Länsstyrelsen föreslår istället att nuvarande skrivning i 7 kap. 18e§ MB pkt 3a bibehålls, ”i eller i närheten av tätorter”.

Mindre kommuner upplever ibland att det byggs mycket i anslutning till större städer, då med det särskilda skälet ”ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området” (7 kap. 18c § 5 pkt MB). Då det ofta finns alternativ mark kring tätorter i mindre kommuner är det svårt för dem att med nuvarande

utformning av 7 kap. 18c § 5 pkt MB använda den paragrafen. Länsstyrelsen saknar en fylligare redogörelse kring detta och för de krav som ställs för att kommunen ska kunna tillämpa detta skäl.

Det är positivt att LIS-planerna föreslås ligga kvar inom ramen för översiktsplanen. Det säkerställer en demokratiskt förankrad, transparent och långsiktig hantering. Möjligheter till revidering kvarstår i samband med den återkommande aktualitetsförklaringen av översiktsplanen. Det är viktigt att komma ihåg att översiktsplanen endast är vägledande och inte juridiskt bindande. Kunskapen från framtagandet av LIS-planen kan dock vara till stor hjälp vid kommande bedömningar. Mindre kommuner kan ha svårt att själva inneha specialistkompetens varför länsstyrelsen är en viktig kunskaps- och rättsgarant.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det inte är lämpligt att ersätta geografiskt angivna LIS-områden med icke-geografiska kriterier. Det är viktigt med tydlighet så att allmänheten vet vad som gäller. Länsstyrelsen ställer sig därför tveksam till att det ska ske stora utredningar inför varje dispensprövning för att motivera att platsen uppfyller kriterierna för LIS. Detta måste vara klarlagt och utrett innan LIS-området pekas ut. Det blir ett orimligt utredningskrav för den enskilde att behöva ta fram underlag som visar att LIS kan återopas. Länsstyrelsen har här ett ansvar att genom vägledning och sitt granskningsyttrande påtala brister i den underliggande utredningen som kan leda till att LIS-områden pekas ut på felaktiga grunder. Lättnaden ska inte ske på enskildas bekostnad, vilket blir fallet om LIS-områdena inte är ordentligt förankrade. Länsstyrelsen konstaterar också att problemen med att i en översiktsplan kunna förutse var näringslivsutveckling eller ideella initiativ för landsbygdens utveckling finnas kvar. I översiktsplanen finns dock en möjlighet att uttrycka generella krav på LIS-områden, för att styra utvecklingen av bebyggelse och anläggningar till lämpliga områden.

3.3 Förslag till övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

4 Bakgrund / Om hur LIS har fungerat / Övrigt

I Kronobergs län var det år 2017 cirka tio procent av de beviljade strandskyddsdispenserna som återopade LIS som särskilt skäl (enligt 7 kap. 18 d§ MB). Kommunerna var olika snabba med att ta fram LIS-områden. I översiktsplaneringen av LIS-områden har det uppstått problem då begreppen landsbygd och landsbygdsutveckling varit svårtolkade och inte behandlats likvärdigt. Kring dessa frågor behöver nationell vägledning tas fram. Frågorna diskuterades och redovisades i projektet ”Planeringsinsatser för LIS” (dnr. 408-5038-13). Projektet leddes av Länsstyrelsen och samtliga av länets kommuner deltog. Syftet var att få en samsyn i länet och ett mer strategiskt förhållningssätt till landsbygdsutveckling i stort. Möjligheten att söka ekonomiskt stöd från Boverket för att arbeta med LIS i planeringen bidrog till kommunernas översiktsplanering. Särskilt för de mindre kommunerna var det positivt. Länsstyrelsen vill särskilt framhålla vikten av stöd på olika sätt till de mindre

kommunerna. Både vid framtagandet av LIS-områden och för den framtida implementeringen är det viktigt att det finns utrymme att ta fram väl genomarbetade kunskapsunderlag och att den kompetensen sedan bibehålls i organisationen.

Utpekandet av LIS-områden minskar inte skyldigheter enligt annan lagstiftning. LIS-områden kan innebära en tätare bebyggelse, vilket kan innebära en ökad påverkan av näringsämnen från avlopp. Exploatering får inte utföras så att miljö kvalitetsnormer för vatten påverkas negativt. Även andra sakområden berörs vid nya exploateringar exempelvis kultur, fornlämningar återfinns inte sällan i närhet till vatten och då de arkeologiska insatserna kan bli betydande bör denna process sättas igång tidigt och parallellt med annan tillståndsprovning.

Medverkande

I det här ärendet har landshövding Ingrid Burman beslutat efter föredragning av naturvårdshandläggare Maria Lönnqvist.

I handläggningen har även länsrådet Anders Flanking, enhetschef miljövårdsenheten Martin Sjödahl, funktionschef för naturskydd Elisabet Ardö, länsarkitekt Gunnel Henriksson, planarkitekt Eleonore Björnberg samt landsbygdshandläggare Allan Karlsson medverkat.

Ingrid Burman

Maria Lönnqvist