

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande – ”Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd SOU 2020:78”

Sammanfattning

Region Kronoberg har av Miljödepartementet beretts tillfälle att avge yttrande över ovanstående remiss.

Region Kronoberg ställer sig positiva till ett differentierat strandskydd. För att utveckla länets landsbygd för att den ska bli alltmer livskraftig med goda möjligheter för välfärd, boende och företagande är utvecklingen och hanteringen av strandskyddet en central fråga. Region Kronoberg anser att ett differentierat strandskydd har potential att bidra med att skapa en hållbar tillväxt i länet.

Region Kronoberg ställer sig bakom betänkandets grundläggande syfte att den tänkta reformen av strandskyddet är att det ska bli lättare och enklare att bygga strandnära i områden där exploateringen varit låg och där det inte finns ett högt tryck på att utveckla marken.

Det är angeläget att betona att förändringarna bör genomföras i enlighet med betänkandets förslag. I praktiken rör detta i första hand den svenska landsbygden där nuvarande strandskyddsregler inneburit en allt för kraftig begränsning för att utveckla näringsverksamheter som bidrar till den lokala tillväxten och sysselsättningen. Förslaget bedöms därför i huvudsak vara positiva för utvecklingen av Region Kronoberg.

Länets gemensamma synpunkter genomsyras av en generell positiv inställning. Utredningsförslaget behöver däremot genomföra ett antal förtydliganden kopplat till förslagen som betänkandet presenterar.

Synpunkter

1. Bakgrund

Region Kronoberg har av Miljödepartementet beretts tillfälle att avge yttrande över ovanstående remiss. Region Kronoberg har ett samordnande ansvar för Kronobergs utveckling, enligt Lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. Detta ansvar innebär att regionen ska utarbeta och fastställa en strategi för regionens insatser för att skapa en hållbar regional tillväxt och utveckling.

Region Kronoberg är även regional kollektivtrafikmyndighet i Kronoberg län, vilket innebär det politiska och ekonomiska ansvaret för den samhällsfinansierade kollektivtrafiken. Region Kronoberg utgör också en formell remissinstans enligt plan- och bygglagen (PBL) avseende översiktsplaner och enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar avseende riktlinjer för bostadsförsörjning.

Den 14 december 2020 lämnades utredningen om regleringar i miljöbalken gällande strandskydd så att det ska bli enklare att bygga i strandnära lägen på landsbygden. I uppdraget ingick det att föreslå författningsändringar som tar hänsyn till att tillgång till stränder liksom befolkningstäthet och exploateringsstryck. Förslaget innebär bland annat att strandskyddet ska kunna differentieras mer så att det blir enklare att få dispens på landsbygden medan strandskyddet stärks där exploateringsgraden är hög och i vattenområden av särskild betydelse för djur- och växtlivet. Kommuner ska kunna ansöka hos länsstyrelsen om att strandskyddet ska hävas och kunna peka ut sådana områden i översiktsplanen. Länsstyrelsen kan då häva strandskyddet om vissa kriterier är uppfyllda. I remissyttrandet framkommer regionens egna synpunkter men även ett samlat yttrande från kommuner i länet. Region Kronoberg fick i uppdrag att samordna ett gemensamt yttrande från länets kommuner för att belysa ett gemensamt regionalt yttrande angående betänkandet.

2 Region Kronobergs synpunkter

Regioners nuvarande och framtida roll

I dagsläget har regionerna ingen uttalad roll gällande strandsskyddslagstiftningen. Detta innebär att utifrån de angivna förslag som har presenterats i betänkandet påverkas regionerna inte i någon utsträckning. Kopplingen till den regionala utvecklingen är dock hög.

Region Kronoberg har det samlade regionala utvecklingsansvaret för länet och de förändringar som betänkande presenterar kan i stor grad sammankopplas med den nationella strategin för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft och Kronobergs-utvecklingsstrategi (RUS). För att utveckla länets landsbygd för att den ska bli alltmer livskraftig med goda möjligheter för välfärd, boende och företagande är utvecklingen och hanteringen av strandskyddet en central fråga. Region Kronoberg anser att ett differentierat strandskydd har potential att bidra med att skapa en hållbar tillväxt i hela länet.

I betänkandet presenterar det att bl.a. att kommuner kan söka gemensamt att strandskyddet ska upphävas. Detta ger möjligheter att strandskyddet behandlas som en mellankommunal eller regional fråga, Region Kronoberg ställer sig positiva till hur betänkandet sätter strandskydd i en större lokal och regional kontext, detta för att dessa områden har potential att vara en bidragande faktor till att skapa tillväxt i Kronoberg.

Strandskyddet kopplat till det regionala utvecklingsansvaret

Den nationella och regionala strategin för att skapa en hållbar tillväxt och attraktionskraft är vägledande för den hållbara regionala tillväxten och attraktionskraften i hela landet. I betänkande föreslås det bl.a. att strandskyddet ska förbättra förutsättningarna för boende, näringsliv och byggande. Detta skapar möjligheter att växa och utvecklas efter sina särskilda förutsättningar, såväl i städer som på landsbygden. Region Kronoberg ser att strandskyddets utformning och dess inverkan på Kronoberg läns attraktivitet, bebyggelse- och näringslivsutveckling är av betydelse. Det är viktigt att uppmuntra en inflyttning i hela länet och kunna erbjuda attraktiva livsmiljöer för den personliga smaken, där tillgång till attraktivt boende och livsmiljöer kan vara en framgångsfaktor för en ökad regional tillväxt.

Däremot vill Region Kronoberg belysa de målkonflikter som kan uppstå mellan exploatering och bevarande vid landsbygdsutveckling vid strandnära lägen. Till exempel huruvida strandskyddsfrågan är ett bekymmer eller en möjlighet för friluftsliv, näringslivsutveckling och bostadsbyggande i regionen.

Exempel på samverkan - Regionalt utvecklingsarbete kopplat till landsbygdsområden i översiktlig planering och ansökan till länsstyrelsen

Ett ansvar för regionalt tillväxtarbete omfattar bl.a. att utarbeta ett regionalt utvecklingsprogram och att löpande följa utvecklingen i länet.

Inom den regionala utvecklingsstrategin kan ett differentierat strandskydd sammankopplas till flera av strategins prioriteringsområden och dess insatser. Nedan presenteras ett urval;

Prioritering 1: Utveckla attraktiva livsmiljöer och god tillgänglig

- Fler bostäder – utveckla boendemiljöer och öka mervärdet av infrastruktursatsningar.

Prioritering 3. Utveckla en innovativ region och ett brett näringsliv

- Stärk det regionala och lokala näringslivsklimatet.

Vid framtagande av landsbygdsområden kan det därav finnas intresse att inkludera regionen och andra aktörer men även vid införskaffandet av underlag för framtagande av landsbygdsområden.

Landsbygdsområden

Region Kronoberg vill uppmärksamma de svårigheter som kan uppstå med betänkandets förslag om landsbygdsområden. I korthet används begreppet landsbygdsområden i flera olika planeringssammanhang för att beskriva eller förklara landsbygd/-er. Region Kronoberg anser därav att det finns risk för missförstånd för begreppets innebörd. Region Kronoberg ställer sig även frågande till landsbygdsområdets kriterier i form av dess tydlighet.

Resurser

I betänkandet åskådliggörs det att arbetet för kommuner och länsstyrelser kommer att bli omfattande, framförallt de första två åren ifall betänkandet skulle vinna laga kraft 2022. Region Kronoberg vill framhäva vikten av att staten tillskjuter resurser som en viktig faktor att ta hänsyn till och hur genomförandet av betänkandet ska genomföras.

Region Kronoberg menar att utredningsbördan kan bli stor för glesa kommuner i vårt län och här kan regionen bistå med underlag och den övergripande lägesbilden för hela länet.

3 Länets samlade synpunkter

De kommuner som har skickat in svar till Region Kronoberg, utifrån de frågeställningar som Region Kronoberg efterfrågat synpunkter på, är Alvesta, Tingsryd, Lessebo och Älmhult.

De fyra aktuella kommunerna ställer sig positiva hur utredningen presenterar ett differentierat strandskydd utifrån geografiska skillnader i landet.

Landsbygdskommuner som har god tillgång på obebyggda strandlinjer har svårigheter med att upphäva strandskyddet, medan kommuner som har högexploaterade strandlinjer kan upphäva strandskyddet med hänvisning till 7 § kap 18 c MB. De menar att landsbygdsutveckling är extra viktigt i mindre kommuner och ett förenklade att exploatera i strandnära lägen ger större möjligheter för att skapa en levande landsbygd i dessa kommuner. Det finns däremot funderingar gällande randzoner kopplat till utpekande av landsbygdsområden. Det skulle vara eftersträvansvärt att förtydliga randzoner och hur de kommer påverka kommuner som ligger i närhet av regioncentrum.

De fyra aktuella kommunerna i Kronobergs län anser att problembilden med nuvarande LIS-system belyses väl i utredningsförslaget och kommuner upplever snarlik eller samma svårigheter som beskrivs i utredningsförslaget. De fyra aktuella kommunerna menar att det inte finns tillräckligt med vägledning för utpekande av LIS-områden och att de nuvarande kriterier behöver ses över. De menar även att rättspraxis har visat att det är mycket svårt att motivera landsbygdsutveckling vid försök att ge dispens eller upphäva strandskydd i utpekade LIS-områden. Länets kommuner har generellt en positiv inställning till landsbygdsområden. En risk vissa kommuner ser i utredningen är att det kommer innefatta utredningar som riskerar att vara omfattande, framförallt om det är större områden som ska tas fram för att motivera landsbygdsområdet. Kommuner menar att utredningar är ett av problemen som lyfts för LIS och riskerar alltså att kvarstå. Viktigt att poängtera är, enligt kommuner, även om utredningsarbetet kan bli omfattande kommer ett upphävt strandskydd i landsbygdsområden förenkla handläggningen i ärenden om detaljplan, bygglov och andra åtgärder som normalt kräver dispens. Detta kan även generera ökad förutsägbarhet i planering och byggande, vilket är viktigt för att kunna prioritera ärenden och öka takten i bostadsbyggandet vilket är en förbättring gentemot dagens LIS-områden.

Det finns även synpunkter om att kommuner ska kunna få upprätthålla landsbygdsområden vid områden med utökat strandskydd och att begreppet "landsbygdsområden" behöver ses över. De förslagna kriterierna för landsbygdsområden kan i dagsläget tolkas olika. Kommuner menar exempelvis att det kan bli svårt att tolka vad som är god tillgång till obebyggd mark och lågt exploateringsstryck och att förutsättningarna ser olika ut landet.

Synpunkter gällande möjligheten för länsstyrelsen att återinföra strandskyddet skiljer sig åt bland länets kommuner. Förslaget att länsstyrelsen kan återinföra strandskydd kan anses helt uteslutet för ett fungerande system och att det går emot utredningens intentioner att beslut ska fattas lokalt. Det skapar även en osäkerhet hos de aktuella kommunerna för hur de ska bedriva kommunal planering. Tydligt lokalpolitiskt ansvar med kommunal beslutsnivå är inte en motsättning till ett välfungerande strandskydd. Risken med att länsstyrelsen kan återinföra strandskydd kan medföra att det hämmar landsbygdsutvecklingen och att synen på strandskyddet från de olika länsstyrelserna återigen kommer vara väldigt varierande inom landet.

Det framkommer även synpunkter från kommuner att det är rimligt att länsstyrelsen ska kunna återinföra strandskyddet om det finns befogande motiveringar för att upprätthålla strandskyddets syfte samt om landsbygdsområdets kriterier ej kan tillgodoses. Viktigt att poängtera i detta fall är att det ska samrådats i god tid med berörda aktörer.

De fyra aktuella kommunerna ställer sig generellt positiva till att det generella strandskyddet vid mindre vattendrag och insjöar samt anlagda vatten tas bort. I dagsläget menar kommuner att strandskydd vid mindre vattendrag och insjöar många gånger inte är befogat att ha något skydd. Att strandskyddet tas bort från dessa vattendrag kan bidra med en ökad förståelse och acceptans för strandskyddet då man kan ställa sig frågande till att exempelvis små bäckar eller rent av diken genererar strandskydd. Möjligheterna blir större för byggnation vid små sjöar och vattendrag och vid exempelvis markavvattningsdiken förenklas av förslaget. Idag behöver kommuner göra utredningar för att argumentera varför strandskyddet har en liten betydelse för dessa vattendrag. Det ska tilläggas att de fyra aktuella kommunerna ställer sig positiva att strandskyddet kan återinföras i dessa platser ifall strandskyddet behöver säkerställas. Även i detta fall är det väsentligt att återinförandet inte kan göras godtyckligt, utan att det krävs en tydlig motivering och samråd med berörda aktörer. Ytterligare förtydliganden som önskas från de fyra aktuella kommunerna är när beräkningar ska göras för att säkerställa att insjöar och vattendrag storlek och bredd, exempelvis vid högvatten eller lågvatten? En del vattendrag kan vara mindre än en meter på vissa ställen men tre meter bred på andra platser beroende på marklutning.

De fyra aktuella kommunerna ställer sig generellt positiva till att anlagda vatten efter 1975 inte berörs av strandskydd. Att inte ha strandskydd ger mer vinster då det kan motverka tveksamheter för att exempelvis upprätta våtmarker. Däremot finns det synpunkter att utredningen behöver göra förtydliganden angående anlagda vatten och var strandskyddet ska gälla. Ett exempel som belyser svårigheter kopplat till anlagda vatten är om det sker en ”naturlig” avrinning till en å eller älv som är i anslutning till ett anlagt vatten. Ska strandskyddet gälla i det fallet eller är det bara den naturliga ån eller älven som ska ha strandskydd? Eller om ett anlagt vatten har gjorts som en förlängning av en sjö. Vidare problematiseras det om man kan veta om vatten är anlagt eller inte innan 1975.

Ytterligare förklarar kommuner vilka svårigheter kopplat vatten som tidigare varit naturliga men därefter haft mänsklig påverkan, som exempelvis konstgjorda åfåror som tillkommit vid uträtande av naturliga vattendrag.

För att underlätta arbetet med översyn av strandskydd har de fyra aktuella kommunerna tyckt till om huruvida de ser regionen som en framtida aktör inom strandskyddsfrågan. Respektive aktuell kommun menar att regionen skulle vara en lämplig aktör som kan samordna underlag och eventuellt kunna ge en övergripande bild av förutsättningarna i hela länet. Exempelvis framkommer det att de aktuella kommunerna ser ett behov av i framtiden, en önskan om att sammanställa vilka landsbygdsområden som existerar i regionen och där strandskyddet har upphävt. Men även kunna bidra med underlag till utredningar kopplat till synen på regional utveckling, befolkningstäthet och exploateringsgrad. Det framkommer även synpunkter som menar att regionen ska vara med så mycket som möjligt för att skapa gemensamma utveckling och bevarande av vissa strandskyddade områden.