



LÄNSSTYRELSEN  
UPPSALA LÄN

Agnete Bretan  
Planhandläggare  
010-2233426  
agnete.c.bretan@lansstyrelsen.se

Yttrande

1(13)

2021-05-03

526-956-2021

Regeringskansliet, Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)  
[m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se)

## Yttrande Remiss om tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd- (SOU2020:78)

Er beteckning: M2020/02032

### Länsstyrelsens sammanfattande synpunkter

Länsstyrelsen

- anser** att utredningen avviker från utredningsdirektivet genom att inte lämna förslag som bidrar till att stärka strandskyddet i exploaterade områden
- anser** att det är otydligt vad som ska gälla i Uppsala län om det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort.
- anser** att en översyn av mindre sjöar och vattendrag i respektive län bör göras *innan* det generella strandskyddet försvinner och att länsstyrelserna bör tilldelas resurser för detta
- anser** att föreskrifter om ytan på sjöar och vattendrags bredd behövs före ikraftträdandet av lagförslaget
- delar** utredningens uppfattning om att länsstyrelsen ska ges möjlighet besluta om strandskydd vid små sjöar och vattendrag
- föreslår** ett senare datum för när strandskyddet inte ska gälla vid anlagda vatten för att underlätta bedömning
- anser** att det är oklart om strandskydd kan återinföras enligt den föreslagna 7 kap 18 f § MB vid anlagda vatten tillkomna efter 1975
- avstyrker** utredningens förslag om att ge länsstyrelserna i uppdrag att klarlägga och fastlägga var strandskyddet gäller och ska gälla i respektive län
- avstyrker** förslaget om att ge Naturvårdsverket i uppdrag att samordna arbetet med digitaliseringen



2021-05-03

526-956-2021

<i>föreslår</i>	att Lantmäteriet, i samarbete med länsstyrelserna och Naturvårdsverket, ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för nya digitala beslut om var strandskydd gäller
<i>tillstyrker</i>	förslaget att det ska vara enklare att ändra gamla förordnanden om strandskyddets omfattning
<i>tillstyrker</i>	förslaget tillägg i 10 a § i lag (1998:811) om införande av miljöbalken
<i>avstyrker</i>	utredningens förslag om möjligheten att upphäva strandskyddet inom landsbygdsområden genom ansökan till Länsstyrelsen
<i>anser</i>	att om utredningens förslag går igenom måste det tillföras betydande resurser till länsstyrelserna
<i>avstyrker</i>	möjligheten att återinföra strandskyddet inom landsbygdsområden
<i>tillstyrker</i>	möjligheten att peka ut landsbygdsområden i översiktsplan
<i>avstyrker</i>	förslaget att geografiska begränsningar för landsbygdsområden tas bort
<i>tillstyrker</i>	särskilda skäl för dispens i landsbygdsområden
<i>avstyrker</i>	stärkt skydd i vissa områden enligt 7 kap. 18 c
<i>avstyrker</i>	ett särskilt skäl som ska förenkla förklimatanpassningsåtgärder
<i>anser</i>	att ett särskilt skäl som ska förenkla för klimatanpassningsåtgärder måste utredas mer.
<i>tillstyrker</i>	förslaget om effektivare tillsyn inom strandskyddade områden, men noterar att detta kräver resurstillskott till länsstyrelserna
<i>föreslår</i>	att Länsstyrelsens tillsyn även ska omfatta de fall där kommunerna gör bedömningen att en åtgärd inte kräver någon strandskyddsdispens

## Länsstyrelsen i Uppsala läns synpunkter

### Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen i Uppsala län konstaterar att författningsförändringarna så som är förslaget, skulle leda till förhållandevis långtgående förändringar av strandskyddsbestämmelserna. Länsstyrelsen tillstyrker flera av förslagen, bl.a. förslaget



om att generellt strandskydd inte ska gälla vid anlagda vatten, att ett differentierat strandskydd möjliggörs genom utpekande av landsbygdsområden i översiktsplan. Länsstyrelsen har dock synpunkter på ett mer differentierat strandskydd genom upphävande av strandskyddet.

Lagförslagets påverkan, genom att upphäva strandskyddet vid små sjöar och vattendrag, ur naturvårds- och friluftssynpunkt är begränsad i Uppsala län eftersom strandskyddet i stort sett redan är upphävt vid små sjöar och vattendrag i och med förordnanden enligt tidigare lagstiftning.

Utredningen konstaterar att det är i attraktiva kustområden där det flesta dispenser ges idag. Dessa områden torde inte uppfylla kriterierna för landsbygdsområden. Det är därför inte troligt att antalet prövningar av dispenser kommer att minska i någon större omfattning med lagda förslag. Däremot tillkommer merarbete för länsstyrelsen med översyn av strandskyddet vid små sjöar och vattendrag samt prövningar av upphävande av strandskyddet inom landsbygdsområden om det förslaget går igenom.

Länsstyrelsen i Uppsala län ifrågasätter alla förslag med tillkommande arbetsuppgifter för länsstyrelserna utan att resurser tillförs. Om vissa av lagförslagen ska få genomslag krävs det förhållandevis stora insatser såsom tex inventeringar eller utredningar. En del i att säkerställa strandskyddets syften menar Länsstyrelsen är att möjliggöra så att kunskapsunderlag finns och att utredningar kan göras korrekt och det kräver personella resurser.

Länsstyrelsen vill framhålla de positiva effekter som strandskyddet ger, både för växt- och djurarter samt för allmänhetens tillgång till strandnära områden. De strandmiljöer som idag är tillgängliga för allmänheten och som gynnar livsvillkoren för växt- och djurliv är det i många fall på grund av tidigare och idag gällande lagstiftning. Det är därför som strandskyddet, med sina uttalat långsiktiga syften, har varit framgångsrikt för att bibehålla obebyggda och obrutna stränder samt oexploaterade strandzoner. En utveckling mot alltför långtgående lättnader riskerar därför att urholka strandskyddet. Det är mot denna bakgrund av vikt att de exploaterade kusterna och stränderna fortsatt skyddas. Länsstyrelsen menar att utredningen avvikit från utredningsdirektivet genom att inte lämna förslag på åtgärder som är tillräckliga för att stärka strandskyddet genom att värna obrutna strandlinjer, den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i starkt exploaterade områden.

### **6.1 Det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort**

Förslaget innebär att strandskydd inte ska gälla vid insjöar med en vattenyta som uppgår till 1 hektar eller mindre eller vattendrag som är 2 meter eller smalare. Förslaget införs i 7 kap. 13 § första stycket miljöbalken och träder i kraft den 1 januari 2022.

I Uppsala län har strandskyddet vid små sjöar och vattendrag i samtliga kommuner behandlats i olika förordnanden. I alla kommuner förutom Heby kommun, har strandskyddet vid små sjöar och vattendrag upphävts under 1994. I Heby kommun, som tidigare tillhörde Västmanlands län, beslutades ett förordnande under 1999. I

2021-05-03

526-956-2021

förordnandet för Heby kommun ingår bestämmelser om att 25 meter strandskydd ska gälla vid vissa vattendrag, 100 meter vid andra och slutligen att strandskyddet upphävs vid en tredje typ av vattendrag.

Länsstyrelsen i Uppsala län *anser* att utredningens förslag är otydligt i huruvida dessa förordnande fortfarande ska gälla eller om förslaget syftar till att upphäva strandskyddet även där förordnanden tidigare beslutats. Länsstyrelsen *anser* vidare att det behöver förtydligas om länsstyrelserna enligt förslaget kan införa den här typen av generella förordnanden framöver, eller om återinförandet av strandskyddet endast kommer kunna ske i enskilda fall.

Utredningen föreslår inte heller att länsstyrelsen tilldelas resurser för arbetet att se över de områden där strandskydd bör råda.

Av betänkandet framgår bland annat att man *anser* att det generella strandskyddet kan tas bort vid små sjöar och vattendrag eftersom känsliga vattendrag redan skyddas av biotopskydd i 7 kap MB. Det finns en problematik i det resonemanget. Kunskapen om det generella biotopskyddet är begränsad hos allmänhet och verksamhetsutövare och tillsynen av generellt skyddade biotoper är begränsad och prioriteras ofta bort.

Inflödet av ärenden gör att det inte finns resurser att prioritera tillsyn i dagsläget.

. Länsstyrelsen i Uppsala län *anser* därför att det finns en risk för att känsligare vattendrag inte skyddas i realiteten och ifrågasätter därför att resonemanget i betänkandet är korrekt. Det finns därmed en risk för att idag känsliga områden kommer att exploateras och det kan medföra negativa konsekvenser inom skyddsvärda områden.

#### *Ytan på sjöar och vattendrags bredd*

Naturvårdsverket får meddela föreskrifter om hur insjöars storlek och vattendrags bredd ska bestämmas. Länsstyrelsen i Uppsala län ser ett stort behov av att det klargörs vilka sjöar och vattendrag som definieras som små sjöar och vattendrag innan lagen träder ikraft.

Länsstyrelsen i Uppsala län *anser* att datumet, för när lagförslaget ska träda ikraft, ska sättas så att föreskrifterna om hur insjöars storlek och vattendrags bredd ska bestämmas hunnit meddelas.

#### *Länsstyrelsens möjlighet att återinföra strandskydd vid små sjöar och vattendrag*

Länsstyrelsen i Uppsala län *delar* utredningens uppfattning om att det är nödvändigt att länsstyrelsen i enlighet med 7 kap 18 f § MB ges en möjlighet i att återinföra strandskyddet vid små sjöar och vattendrag som har särskild betydelse för strandskyddets syften.

Det föreslås inte någon övergångsbestämmelse som ger länsstyrelsen tid att se över om det finns skäl att återinföra strandskyddet. Länsstyrelsen *anser* att de föreskrifter som utredningen föreslår behöver tas fram under en övergångsperiod när strandskyddsbestämmelserna fortfarande gäller för små sjöar och vattendrag, för att det inte ska bli en period där gråzonen över vad som gäller blir alltför stor.

2021-05-03

526-956-2021

Med anledning av ovanstående *anser* Länsstyrelsen i Uppsala län att en översyn av mindre sjöar och vattendrag i respektive län bör göras *innan* det generella strandskyddet försvinner och att länsstyrelserna ska tilldelas resurser för detta.

## 6.2 Strandskydd vid anlagda vatten

Länsstyrelsen i Uppsala län *anser* att det kan vara svårt att avgöra vilka dammar och vattendrag som är anlagda efter 1975. Utredningen menar att det inte ska utredas i särskild ordning och att ”normal” dokumentation ska vara tillräcklig för att avgöra vilket år vattnet anlagts. Länsstyrelsen ifrågasätter om det är självklart att uppgifterna är tillgängliga så som utredningen uppger. Om så inte är fallet kanske ett senare datum för när strandskyddet inte ska gälla är lämpligt (dvs ett datum då det är mer troligt att dokumentation kan erhållas utan problem). Från år 2010 har till exempel länsstyrelserna tillgång till ortofoto med hög tillförlitlighet.

Länsstyrelsen *anser* att det är oklart om strandskydd kan återinföras enligt den föreslagna 7 kap 18 f § MB vid anlagda vatten tillkomna efter 1975. Länsstyrelsen *anser* att detta behöver förtydligas och framför att det kan vara fördelaktigt om så är fallet eftersom vatten som anlagts i syfte att främja de intressen som strandskyddet syftar till att skydda bör kunna omfattas av strandskydd. Länsstyrelsen *anser* att det vore olämpligt att upphäva strandskydd vid vatten som anlagts i syfte att gynna friluftsliv och/eller djur- och växtliv såsom till exempel groddjursdammar.

## 6.3 Bättre redovisning av strandskyddets omfattning och var det gäller

Utredningen föreslår att länsstyrelserna inom två år från att de föreslagna reglerna trätt i kraft redovisar var strandskyddet gäller i respektive län. Om det behövs, ska länsstyrelsen även ta de beslut som krävs och bestämma utbredningen av gällande strandskydd i länet. Redovisningen bör ske digitalt och i samverkan med Lantmäteriet och Naturvårdsverket. Utöver den digitala redovisningen av var strandskydd råder föreslår utredningen att även andra uppgifter gällande strandskyddet ska redovisas digitalt. De kartor som tillhör beslut och föreskrifter är bindande vid tillämpningen. Den redovisning av strandskyddet som tas fram inom digitaliseringsuppdraget, och som inte utgör kartor från beslut och föreskrifter, bör enligt utredningens mening inte vara bindande vid tillämpningen.

Länsstyrelsen i Uppsala län *avstyrker* utredningens förslag om att ge länsstyrelserna i uppdrag att klarlägga och fastlägga var strandskyddet gäller och ska gälla i respektive län. Länsstyrelsen *avstyrker* även utredningens förslag om att ge Naturvårdsverket i uppdrag att samordna arbetet med digitaliseringen.

Länsstyrelsen i Uppsala län *föreslår* att Lantmäteriet, i samarbete med länsstyrelserna och Naturvårdsverket, ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för att inlemma nya digitala beslut om var strandskydd gäller i den digitala infrastrukturen för tillgängliggörande av standardiserade dataset i samhällsbyggnadsprocessen.



2021-05-03

526-956-2021

Länsstyrelsen i Uppsala läns bedömning är att utredningens förslag inte bidrar till att uppfylla regeringens mål om en obruten digital samhällsbyggnadsprocess.

I Uppsala län finns förordnanden från 1990-talet som reglerar i vilken omfattning det generella strandskyddet gäller för sjöar och vattendrag i respektive kommun. För varje kommun finns även beslut från 2014 om var utvidgat strandskydd råder. Länsstyrelsen i Uppsala län har redovisat ovan nämnda beslut digitalt och tillgängliggjort dem för allmänheten i en karttjänst på sin hemsida. Den digitala informationen har sedan den togs fram inte uppdaterats konsekvent med nya beslut om var strandskyddet gäller som kommunen fattat (i detaljplaner). Beroende på hur utredningens förslag tolkas skulle den föreslagna digitala redovisningen redan kunna vara att betrakta som genomförd i Uppsala län. Den digitala karttjänsten fungerar bra och används flitigt som en indikation på var strandskyddet gäller både vid handläggning av ärenden och i informationen till allmänhet och andra aktörer. Den digitala redovisningen kan dock aldrig användas på annat sätt än som en fingervisning eftersom det är en avbildning som i praktiken är sårbar för en rad felkällor. När en fråga om var strandskyddet råder behöver avgöras mer definitivt vänder sig handläggaren därför till de juridiskt bindande och analoga besluten. Det är inte ovanligt att handläggaren, trots tillgång till den digitala redovisningen, behöver lägga tid på att i analoga beslut utreda var strandskyddet verkligen gäller.

Vad Länsstyrelsen i Uppsala län *föreslår* är att beslut om var strandskydd gäller görs digitala på motsvarande sätt som beslut om antagande av detaljplaner som påbörjas efter 31 december 2021. Först om besluten om var strandskyddet råder får en författningsreglerad utformning så att de innehåller information som digitalt kopplas till det område de gäller för kan strandskyddet inlemmas i den obrutna digitala samhällsbyggnadsprocess som är regeringens mål.

När digitala strandskyddsbeslut blivit verklighet genom författningsreglering och plats i den nationella digitala infrastruktur som är under uppbyggnad ser Länsstyrelsen i Uppsala län behov av någon form av solnedgångsbestämmelse för befintliga förordnanden och andra beslut så att de fullt ut ersätts av digitala beslut. De resurser som kommer att krävas för att genomföra en digitaliseringslösning av det slag som utredningen föreslår bör istället satsas på att överföra strandskyddet till den obrutna digitala samhällsbyggnadsprocessen.

Länsstyrelsen i Uppsala län ställer sig även frågande till hur utredningens förslag på digital redovisning förhåller sig till det pågående arbete med att återinföra en redovisning av strandskyddet i registerkartan som Lantmäteriet just nu genomför tillsammans med länsstyrelserna. Utredningen skriver att frågan om strandskyddet även i fortsättningen ska redovisas i Fastighetsregistret (FR)/ registerkartan behöver diskuteras och lösas inom ramen för samverkan mellan myndigheterna. Länsstyrelsen i Uppsala län har, i sällskap av fyra andra länsstyrelser, redan levererat efterfrågade geometrier och akter till Lantmäteriet och är därmed färdig med sin del av golvläggningen av strandskydd i registerkartan. En metod för att ajourhålla strandskyddsinformation i registerkartan har etablerats av Lantmäteriet. Länsstyrelsen i Uppsala län kan inte se hur det arbete med



återinförande av strandskyddsinformation i registerkartan skiljer sig från den redovisning som föreslås av utredningen.

#### **6.4 Enklare att ändra gamla förordnanden om strandskyddets omfattning**

Länsstyrelsen *tillstyrker* lagförslaget 7 kap 18 f§ första stycket MB om införandet av en bestämmelse om att ge länsstyrelsen möjlighet att återinföra strandskyddet i tidigare upphävda områden då förutsättningarna för områdena kan ha ändrats väsentligt.

#### **6.5 Strandskydd och äldre planer**

Länsstyrelsen i Uppsala län *tillstyrker* föreslaget tillägg i 10 a § lag (1998:811) om införande av miljöbalken. Tillägget *om det inte bestämts annat* kan tydliggöra för strandskyddets återinträde. 10 a § i lag (1998:811) om införande av miljöbalken kan tolkas på så sätt att trots att länsstyrelsen har gjort en prövning om områdets betydelse för strandskyddets syften vid ett förordnande om upphävande inom ett område med fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan så återinträder strandskyddet när planen upphävs eller ersätts av ny detaljplan. Det är därför bra att det tydliggörs att strandskydd inte återinträder i de fall länsstyrelsen beslutat om upphävande.

### ***Landsbygdsområden***

#### **7.3 Två alternativa sätt att underlätta byggandet inom landsbygdsområden**

*Upphävande genom ansökan till Länsstyrelsen och utpekande av landsbygdsområde i översiktsplan*

Enligt utredningen ska det vara möjligt att enligt 7 kap 18 § i det enskilda fallet upphäva strandskyddet, helt eller delvis, om den sökta åtgärden ligger inom ett landsbygdsområde som avses i 7 kap 17 a § första stycket om kriterierna enligt första stycket 1–3 i den bestämmelsen är uppfyllda.

Länsstyrelsen i Uppsala län *avstyrker* möjligheten till ansökan om upphävande av strandskydd inom landsbygdsområde enligt 7 kap 17a § punkt 1. Länsstyrelsen i Uppsala län anser att det kan vara positivt med landsbygdsområden som har tydliga kriterier men att det är olämpligt att strandskyddet ska upphävas inom landsbygdsområden.

Så som lagförslaget är formulerat gäller samma kriterier för upphävande av strandskyddet inom landsbygdsområden som för redovisning av landsbygdsområde i översiktsplanen där generösare särskilda skäl ska kunna tillämpas. Då möjligheten för kommunen att ansöka hos länsstyrelsen om att helt eller delvis upphäva strandskyddet inom landsbygdsområden, inte är kopplad till en prövning mot strandskyddets syften ställer sig Länsstyrelsen tveksam till detta alternativ. Förslaget är alltför långtgående med hänsyn till att kriterierna är desamma som vid utpekandet i översiktsplanen där åtgärden därefter prövas mot strandskyddets syften. Ett upphävande av strandskyddet innebär inte per automatik att den typ av bebyggelse som utredningsförslaget syftar till att underlätta,



kommer till stånd. Förslaget riskerar istället att urholka strandskyddet med sina uttalat långsiktiga syften som har varit betydelsefullt för att bibehålla sammanhängande obebyggda och obrutna stränder och strandområden.

Länsstyrelsen menar även att det riskerar att göra bestämmelser otydliga om vad det är som gäller inom ett landsbygdsområde. Bland annat så uppger utredningen att upphävande av strandskydd inom ett område kan ”variera utifrån förutsättningarna, samt vad som är praktiskt möjligt och lämpligt. Det kan också finnas situationer där strandskyddet kan upphävas så att säga fläckvis i de delar av det område som avses med ansökan.” Utredningen föreslår även att länsstyrelsen ska ges möjlighet att återinföra strandskyddet i ett landsbygdsområden där strandskyddet är upphävt om det upphör att vara ett landsbygdsområde. Hur länsstyrelsen skulle få kännedom om att kriterierna inte längre är uppfyllda, samt konsekvenserna av ett sådant återinförande av strandskyddet framgår inte tydligt av betänkandet.

Länsstyrelsen har ett år på sig för handläggning efter att en ansökan om upphävande inom av kommunen redovisat landsbygdsområde lämnats in. Länsstyrelsen konstaterar att tiden är kort för handläggning av ett ärende av denna karaktär. En farhåga är att det kan komma ansökningar om upphävande med ofullständiga handlingar, vilket gör att det kan bli mycket resurskrävande ärenden för länsstyrelserna. Länsstyrelsen *föreslår* därför, om förslaget går igenom, att tiden räknas från det att ärendet är komplett. Länsstyrelsen vill även peka på behovet av en tydlig vägledning till kommunerna för vad som ska ingå i underlaget vid ansökan om upphävande av strandskyddet. Denna bör finnas tillgänglig för kommunerna då lagändringen träder i kraft för att undvika merjobb för både kommuner och länsstyrelser

I nuvarande 7 kap 18 e § MB andra stycket anges att översiktsplanen *ska vara vägledande* vid bedömningen om en plats ligger inom ett LIS-område. I förslaget anges i 7 kap 18 d § MB att som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet inom ett landsbygdsområde *som redovisats i översiktsplan* får man utöver vad som anges i 18 c § beakta särskilda skäl för dispens. Förutsättningen för att ett tidigare utpekad LIS-område ska anses vara landsbygdsområde är att länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande har funnit att redovisningen är förenlig med 7 kap. 18 e § första stycket MB, i dess lydelse vid tidpunkten för länsstyrelsens granskningsyttrande.

Länsstyrelsen *tillstyrker* förslaget om att underlätta byggnation genom utpekande av landsbygdsområden i översiktsplan. Länsstyrelsen ser fördelar med tydligare kriterier men konstaterar samtidigt att tolkningsutrymmet med föreslagen lydelse blir större. Det blir därmed svårt att bedöma konsekvenserna av förslaget.

#### **7.4 Kriterier för landsbygdsområden**

Kriterierna för att peka ut ett område som landsbygdsområde är inte desamma som för LIS-område. Trots det ska enligt förslaget nuvarande LIS-områden i översiktsplaner gälla som landsbygdsområden med de lättnade som följer av de





särskilda skälen för strandskyddsdispens som införs. Länsstyrelsen ställer sig tveksam till detta.

Länsstyrelsen i Uppsala län *avstyrker* förslaget att geografiska begränsningar för landsbygdsområden i vissa kustområden tas bort.

Utredningen föreslår att den geografiska begränsningen som innebär att kust och skärgård inte längre ska undantas från möjligheten att pekats ut som landsbygdsområde, ska utgå. Utredningens förslag innebär en möjlighet för att fler dispenser beviljas i högexploaterade och värdefulla områden. Detta genom att öppna upp för landsbygdsområden även inom de områden som idag är undantagna från bestämmelsen i 7 kap 18 e § 4. om LIS-områden dvs. längs kust- eller kustskärgårdsområdet från gränsen mot Norge till Forsmark, Ölands kust samt i Ångermanland från Veda vid Storfjärden till Skataudden vid Näskefjärden. Av förarbetena till den idag gällande geografiska begränsningen (prop. 2008/09:119 s. 66 ff) anges att skälet är att exploateringstrycket generellt är högt samt att dessa delar av kusten och skärgårdarna hör till de från strandskyddssynpunkt mest värdefulla strandområdena i landet. I nu aktuellt utredningsförslag anges att det finns behov av att värna strandskyddets syften i starkt exploaterade områden och att det sannolikt är stora delar av Sveriges kuststräcka som inte uppfyller kriterierna. Länsstyrelsen anser att det endast är i begränsad omfattning kriterierna för landsbygdsområde för just kust- och skärgårdsområden uppfylls i Uppsala län. Att den geografiska begränsningen som finns i lagstiftningen idag tas bort öppnar dock upp för ett tolkningsutrymme som kan medföra en generösare tillämpning än vad som är utredningens intention. Det är dock positivt, om än lite vagt formulerat, att utredningen menar att områden med utökat strandskydd eller översvämnings- och erosionskänsliga områden ”*bör* anses vara sådana särskilt betydelsefulla områden som inte *bör* kunna ingå i landsbygdsområden”. Den skrivningen kan förtydligas.

### **7.5 Särskilda skäl för dispens i landsbygdsområden**

Länsstyrelsen *tillstyrker* förslaget att komplementbyggnader som byggs senare än en- eller tvåbostadshus även ska omfattas av det särskilda skälet. Om det funnits särskilt skäl för att bygga en huvudbyggnad så är det rimligt att kunna få bygga t.ex. ett garage vid en senare tidpunkt.

I 7 kap 18 d § 1 anges ett särskilt skäl ”åtgärder som hör till bostadsbyggnaden”. Länsstyrelsen *anser* att det kan skapa tolkningsproblem och att bestämmelsen i denna del är onödig. Av författningskommentaren framgår att man här avser förberedelsearbeten, el- och avloppsanordningar och liknande. Om dispens ges för ett bostadshus så torde det inte vara några svårigheter vad gäller dess anordningar.

I 7 kap. 18 d § 2 konstaterar länsstyrelsen att formuleringen av den föreslagna miljöbalken inte utesluter att punkten används vid dispensprövning trots att det i förslaget (avsnitt 7.5.4. s. 263) anges att bestämmelsen bör tillämpas när strandskydd upphävs genom detaljplan.



I 7 kap 18 d § 3. anges som särskilt skäl att man får beakta om området behövs för byggnader, anläggningar, anordningar och åtgärder som är nödvändiga för en verksamhet, om verksamheten har fördel av ett strandnära läge. Begreppet ”har fördel av strandnära läge” är mycket vagt och kommer troligtvis att skapa tolkningsproblem vid tillämpningen. Länsstyrelsen bedömer att ett förtydligande behövs för att undvika svårigheter med tillämpning av lagstiftningen

I lagförslaget står det ” Som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet inom ett *landsbygdsområde som redovisats i översiktsplan* får man, *utöver det som anges i 18 c §*, också beakta om området...” Länsstyrelsen i Uppsala län tolkar det som att det inte ska gå att använda de särskilda skälen 18 d § punkterna 1–3 vid en ansökan om upphävande till länsstyrelsen. I utredningen står det dock ” En tillämpning av 18 d § förutsätter inte att kommunen i översiktsplanen har redovisat landsbygdsområden (sid. 360).” Länsstyrelsen *anser* att det måste vara tydligt vad som gäller när det går att använda särskilda skäl och anser därför att detta ska förtydligas.

## 7.6 Stärkt skydd i vissa områden

Länsstyrelsen *avstyrker* förslaget.

Praxis vid bedömningen om särskilda skäl föreligger för dispens är idag mycket restriktiv. Det är därmed svårt att förstå innebörden av särskild restriktivitet inom vissa utpekade områden i 18 c §. Den föreslagna ändringen innebär egentligen inte något förstärkt skydd. Däremot skulle ändringen kunna tolkas på så sätt att det blir en lättnad vid bedömningen om särskilda skäl föreligger inom områden där exploateringsgraden inte är så hög och där det inte är lika stor efterfrågan på mark.

Utredningens förslag innebär även en möjlighet för att fler dispenser beviljas i högexploaterade och värdefulla områden. Detta genom att öppna upp för landsbygdsområden även inom de områden som idag är undantagna från bestämmelsen i 7 kap 18 e § 4. om LIS-områden

Av tidigare uttalanden i förarbetena framgår att strandskyddet är ett allmänt intresse som är så starkt att utgångspunkten är att strandskyddet i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen och att möjligheten att besluta om undantag från strandskyddet ska tillämpas med stor restriktivitet (prop. 2008/09:119 s. 53). Även av tidigare förarbeten, t ex förarbetena till miljöbalkens ikraftträdande (prop. 1997/98:45 s. 88 ff), framgår att när det gäller möjligheten att få undantag från strandskyddet ska tillämpningen vara lika restriktiv som regeringens tillämpning och praxis dittills. Det finns därmed en risk att förslaget urholkar strandskyddet i områden som inte uppfyller kriterierna i 7 kap. 18 c § andra stycket MB.

## 7.7 Enklare att vidta klimatanpassningsåtgärder



Länsstyrelsen *avstyrker* förslaget om ett 7e särskilt skäl.

Utredningen föreslår ett nytt särskilt skäl för strandskyddsdispens vilket är klimatanpassningsåtgärder. Utredningen utgår ifrån nationella strategin för klimatanpassning och dess definition av klimatanpassningsåtgärder vilket är ”åtgärder för att skydda miljön, människors liv och hälsa samt egendom vid befintlig bebyggelse eller infrastruktur”. Utredningen nämner som hastigast att det kan finnas eventuella konflikter mellan klimatanpassningsåtgärder och andra åtgärder. Ett exempel som lyfts är strandskyddets syfte om att värna en mångfald av djur- och växtliv vilket kan motverkas om en invallning görs för att understödja klimatanpassningsarbetet. Länsstyrelsen anser att konflikterna mellan klimatanpassning och andra intressen relevanta för strandskyddets syfte grundligt behöver genomlysas och analyseras innan ny lagstiftning förs in. Länsstyrelsen menar att det särskilda skälet 5 redan nu kan omfatta exempelvis klimatanpassningsåtgärder.

Den nationella strategin för klimatanpassning, som utredningen lutar sina formuleringar mot, förordar inget särskilt klimatscenario eller tidsperspektiv som bör användas. Om klimatanpassningsåtgärder förs in med stöd av strategin finns det en risk att åtgärder genomförs utifrån ett godtyckligt riskperspektiv.

### **8.1 Effektivare tillsyn inom strandskyddade områden**

Länsstyrelsen anser att tillsyn är viktigt för att en lagstiftning ska uppfattas som legitim och rättvis. Om tillsynen eftersätts uppstår orättvisor som snabbt förstör tilltron till regelverket. I dagsläget är tillsynen otillräcklig i stora delar av landet och rättssäkerheten riskerar därmed att bli eftersatt. Utredningen konstaterar bland annat att de tillsynsansvariga myndigheterna bedriver för lite tillsyn samt vikten av att den tillsyn som bedrivs är planerad och genomtänkt. Om tillsyn uteblir under lång tid kan det få stora konsekvenser både för biologisk mångfald och allmänhetens tillgång till strandområden. På många håll utmed kuster, större sjöar i inlandet och de större älvarna kan man redan idag se uppenbara konsekvenser av en utebliven tillsyn. Länsstyrelsen *tillstyrker* därför förslaget avseende en ökad och mer effektiv tillsyn.

Av utredningens direktiv framgår att ”Länsstyrelserna har i dag en viktig uppgift kring tillsyn och kontroll av strandskyddsreglerna. Det finns fortsatt ett behov av en ändamålsenlig och effektiv statlig tillsyn och kontroll av tillämpningen av förändrade strandskyddsregler”.

Länsstyrelserna har en viktig roll för att se till att tillämpningen av ett förändrat strandskydd blir det avsedda och att det inte medför en minskad legitimitet för skyddet. Länsstyrelserna bör därför ges de rätta lagtekniska och ekonomiska förutsättningarna för att en bra tillsynsverksamhet ska kunna bedrivas inom länet. För ett aktivt och planerat tillsynsarbete behöver riktade resurser för detta arbete ges till länsstyrelserna, som också är operativa tillsynsmyndigheter i skyddade områden



Länsstyrelsen i Uppsala län anser inte att det är tillräckligt att förlita sig till den skärpning som gjordes i augusti 2020 då det i 26 kapitlet 8 § miljöbalken infördes en möjlighet för länsstyrelsen att förelägga en kommun att avhjälpa en brist i kommunens tillsyn. Detta skulle kunna kompletteras med en ny paragraf i tillsynsförordningen som ger Naturvårdsverket ansvar att ta fram föreskrifter för strandskyddstillsyn. Vi föreslår att detta görs i andra kapitlet i miljötillsynsförordningen. Föreskrifterna skulle i sin tur skulle kunna peka ut mer i detalj vad som ska planeras, göras och följas upp. På så vis skulle tillsynen kunna bli mer effektiv och likvärdig över landet. Detta skulle även kunna ge stöd för kommuner att prioritera upp sin strandskyddstillsyn. Om en översyn av tillsynen genomförs behöver tillsynen över meddelade beslut inom området kompletteras.

Om kommunerna gör bedömningen att en åtgärd inte kräver någon strandskyddsdispens, har länsstyrelsen ingen möjlighet att överpröva dessa beslut. Det kan innebära att åtgärder som omfattas av strandskyddsbestämmelserna inte får den genomlysning som de behöver. Miljöbalken bör därför kompletteras med en bestämmelse om att överprövningen även ska omfatta dessa beslut, för att tillsynen ska bli heltäckande.

Samtidigt konstaterar utredningen att mer vägledning och utbildning efterfrågas av de operativa tillsynsmyndigheterna och att detta är viktigt för kvaliteten i tillsynen. Därför föreslår utredningen att resurser tillförs Naturvårdsverket. Det är emellertid länsstyrelserna som har det i sammanhanget viktiga ansvaret att ge lokalt och regionalt anpassad tillsynsvägledning till kommunerna inom sitt län. Därför bör resurser för denna verksamhet även ges till länsstyrelserna.

## **9.0 Ikraftträdande och genomförande**

Det är viktigt att tidsramarna för ikraftträdande av de nya bestämmelserna inte blir för snäva och att det inte blir en för kort övergångsperiod. Det krävs både ekonomiska och personella resurser för att det inte ska bli en övergång till den nya lagstiftningen som äventyrar de värden som strandskyddet syftar till att skydda.

### **De som medverkat i beslutet**

Beslutet har fattats av Landshövding Göran Enander med planhandläggare Agnete Bretan som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Länsråd Cecilia Magnusson, avdelningschef Christel Benfalk, chef för plan- och bostadsenheten Annika Israelsson, länsassessor Gunilla Stener, naturvårdshandläggare Marie Précenth, landsbygdshandläggare Linn Bennetoft, klimathandläggare Daniel Öman samt GIS-handläggare Louise Tränk medverkat.

### **Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter**

Information om hur vi hanterar dessa finns på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).



LÄNSSTYRELSEN  
UPPSALA LÄN

Yttrande

13(13)

2021-05-03

526-956-2021

**Kopia skickas till:**

Miljödepartementet, Naturmiljöenheten, [m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se](mailto:m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se)

.