



## Remissvar - Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)

Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.se

m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Diarienummer M2020/02032

### Allmänt

Strandskyddet har två syften, dels att trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, dels att bevara goda livsvillkor för växter och djur. Med allemansrättslig tillgång avses den möjlighet att bedriva friluftsliv som allmänheten har enligt allemansrätten. Dessa två syften har ett i grunden brett stöd och utgör tillsammans en viktig del av en långsiktigt hållbar samhällsutveckling.

Luleå kommun uppfattar att det aktuella utredningsbetänkandet föreslår lättnader på landsbygden och en mer restriktiv hållning till tätbebyggda områden. I direktivet framgår också att det ska göras författningsändringar och andra åtgärder som medför att strandskyddet görs om i grunden. Luleå kommun kan inte riktigt se att så har blivit fallet och bedömer att föreslagna författningsändringar inte leder till lättnader i någon avsevärd omfattning.

Luleå är beläget på en halvö omgärdad av vatten. Luleå kommun vill värna de strandområden som finns, men anser också att det är viktigt att Luleå kan fortsätta att utvecklas som stad med ett attraktivt centrum och som en kuststad med aktiva kajer och strandstråk. Marken inom centrumområdet är i stort sett redan bebyggd och mark för nyproduktion av bostäder och arbetsplatser finns i princip bara i strandnära lägen.

I utredningen framkommer det att lättnader i strandskyddet kommer att kunna genomföras i stora delar av norra Sverige där det överlag är låg exploateringsgrad, låg befolkningstäthet och lågt exploateringsstryck. Exploateringsgraden i olika delar av vår del av landet samt inom kommunen varierar mycket. Större delen av Luleå kommuns landyta är landsbygd (96 %) och en tiondel av den totala landytan är öar i skärgården. Stränder finns både som fastlandsstrand och östrand, den sammanlagda strandsträckan är ca 1400 km, av vilken en fjärdedel räknas som påverkad strand.



## **Kapitel 6 Det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort samt strandskydd vid anlagda vatten**

Utredningen föreslår att det generella strandskyddet vid små sjöar (en vattenyta som uppgår till 1 hektar eller mindre) och vattendrag (2 meter eller smalare) tas bort. Det föreslås dock vara möjligt för länsstyrelsen att i det enskilda fallet besluta att strandskydd ska gälla ändå om området har särskild betydelse för något av strandskyddets syften. Strandskyddet ska heller inte gälla vid anlagda vatten som tillkommit efter 1975.

Luleå kommun är positiv till utredningens förslag om att generellt strandskydd för mindre sjöar och vattendrag samt vatten anlagda efter 1975 tas bort. Dock bör det påpekas att det är svårt att tolka var gränserna går för mindre vattendrag med tillhörande våtmarker, varför tydlighet från Länsstyrelsens sida krävs om vilka sjöar och vattendrag som är undantagna.

Luleå kommun ser egentligen inte problem med att Länsstyrelsen får i uppdrag att klarlägga och fastlägga var strandskyddet gäller samt att detta digitaliseras enligt utredningens förslag. Däremot vill Luleå kommun framhålla, framförallt utifrån rådande landhöjning, att en fastställd linje som representerar medelvattennivån behöver finnas och att denna linje ajourhålls. Detta är nödvändigt för en rättssäker hantering och för att minska risker för missförstånd och felaktig handläggning.

### ***Undantaget för de areella näringarna***

Luleå kommun har inga invändningar på utredningens förslag gällande areella näringar. Däremot ser vi en farhåga av att praxis kommer att utebli för vad en näringsverksamhet kan innefatta eftersom det aldrig kommer att prövas.

## **Kapitel 7 Ett mer differentierat strandskydd**

Luleå kommun delar utredningens uppfattning om att det finns problem med nu gällande LIS-bestämmelser och vilken effekt dessa har haft (utredningen, sid 245). Utpekade LIS-områden i översiktsplaneringen som vi haft sedan 2013 ger inte den önskvärda effekten, vilket vi kan se i antalet bygglov som hittills har ansökts inom utpekade LIS-områden. Där efterfrågan uppstår, ligger ofta utanför de utpekade LIS-områdena. Det är därmed svårt att i den översiktliga planeringen förutspå om var exploateringsintresse kan uppstå, särskilt i landsbygdsområden med lågt bebyggelsetryck.

Luleå kommun anser därför att det ska vara möjligt att pröva dispens i det enskilda fallet med särskilda skäl i strandnära områden som inte är utpekade i översiktsplanen. Sid 265 i utredningen anges följande:



*”Det bör, liksom idag, vara möjligt att i det enskilda fallet pröva om den sökta åtgärden ligger inom ett landsbygdsområde. En tillämpning av 18 d § förutsätter inte att kommunen i översiktsplanen har redovisat landsbygdsområden. Om en redovisning inte har skett kan det dock vara svårt att i ett enskilt ärende ta fram det underlag som behövs för att visa att lättnaden i strandskyddet får tillämpas på den berörda platsen, det vill säga att platsen ligger inom ett område som uppfyller kriterierna i 17 a § första stycket.”*

Luleå kommun stöder förslaget om att kommuner antingen ska kunna ansöka hos länsstyrelsen om att strandskyddet upphävs i landsbygdsområden eller redovisa landsbygdsområden i översiktsplanen, där det ska vara enklare att få dispens. Inom sådana områden ska särskilda skäl kunna tillämpas. LIS-områden som har redovisats i gällande översiktsplan ska anses vara landsbygdsområden under förutsättning att länsstyrelsen inte haft invändningar i sitt granskningsyttrande. Det behöver dock tydliggöras vad som avses med ”noggranna utredningar” och inför ansökan ”utreda” områden (utredningen sid 237-240). Det finns annars en överhängande risk att kommunen och länsstyrelsen har olika uppfattningar om hur omfattande dessa utredningar behöver vara. Utrednings- och bevisbördan utgör dessutom redan i dag ett stort hinder och omfattande kostnader för kommunernas planering, vilket måste ställas i relation till dess nytta.

Vidare anser Luleå kommun att det råder oklarhet kring Länsstyrelsens möjligheter till återinförande av strandskydd i dessa områden, vilket kan bli en stor osäkerhet för såväl exploitörer som kommuner. Exempelvis kring huruvida ett sådant beslut kan överklagas, eller när bebyggelsestrycket blir så högt att återinförande kan bli aktuellt.

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

*Utredningen föreslår kriterier för landsbygdsområden. Det ska vara områden som har god tillgång på obebyggd mark, inte har stor efterfrågan på mark för bebyggelse och inte är av särskild betydelse för strandskyddets syften.*

Luleå kommun ställer sig kritisk till kriterierna som reglerar båda de föreslagna sätten varpå en kommun kan peka ut landsbygdsområden, mer specifikt gällande att områden ska ha god tillgång på obebyggd mark och liten efterfrågan på mark för bebyggelse. Ur hållbarhetsaspekter är det högst angeläget att fortsatt kunna stärka befintliga tätorter på landsbygden för att skapa tillväxt och underlag för service, som även det kringliggande omlandet kan dra nytta av. I utredningens förslag så uppfattar vi att det kommer bli svårare än tidigare att peka ut landsbygdsområden i anslutning till mindre byar samt inom stora delar av Luleå kommun. Detta då kommunen nästan i



sin helhet enligt figur 5:19 i betänkandet avseende förväntat bebyggelsestryck utgörs av områden med relativt högt tryck. Om det bara blir möjligt att bygga i områden med lågt exploateringsstryck kan det hämma tillväxt och motverka en hållbar landsbygdsutveckling. Om inget intresse finns att bo eller verka i ett område (det vill säga ett område med lågt exploateringsstryck) bidrar inte borttaget strandskydd till någon landsbygdsutveckling. Förslaget innebär i så fall en motsägning av utredningens direktiv om att underlätta bebyggelseutveckling i befintliga samhällen i lands- och glesbygd.

Luleå kommun vill slutligen också påpeka att definitionen landsbygdsområden kan bli förvirrande då den används även för benämning i andra sammanhang för landsbygden utan koppling till stränder.

### ***Stärkt skydd i vissa områden***

I utredningen föreslås ett stärkt strandskydd i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor och i vattenområden av särskild betydelse för djur- och växtlivet. Där ska de särskilda skälen för dispens och upphävande av strandskyddet vid detaljplanering tillämpas restriktivt. För Luleå kommuns del finns en stor efterfrågan att bebygga framförallt inom centrum och i områden som ligger centrumnära. Hela centrum ligger på halvö, vilket gör att andra alternativa bebyggelseområden är svåra att motivera. Luleå kommun avstyrker därför förslaget om att de särskilda skälen för dispens och upphävande av strandskyddet vid detaljplanering ska tillämpas särskilt restriktivt i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor. Det råder redan med nuvarande lagstiftning en restriktiv hållning till att tillåta åtgärder inom områden med strandskydd. Luleå kommun tänker då främst på det omfattande utredningskrav som rättspraxis har lett fram till för att det särskilda skälet i 7 kap. § 18 c punkt 5 MB ska kunna godtas. Luleå kommun har ett antal planerade och angelägna förtätningsprojekt i centrum som berör områden med strandskydd och som mer än väl svarar upp mot behovet av tätortsutveckling men som med dagens lagstiftning inte ger särskilt stort utrymme för att ett upphävande av strandskyddet ska kunna godtas. Tillägget som föreslås strykas är: *I områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor eller i vattenområden av särskild betydelse för djur- och växtlivet ska första stycket 1–6 tillämpas särskilt restriktivt.*

### **Kapitel 8 Tillsyn**

Luleå kommun tillstyrker förslaget om att tilldela Naturvårdsverket ökade resurser för tillsynsvägledning och utbildningsinsatser för att skapa bättre förutsättningar för mer och effektivare tillsyn. Luleå kommun instämmer att tillsyn av efterlevnaden av strandskyddsreglerna har stor betydelse för att skyddet ska uppfattas som legitimt och ser det därför som positivt att



---

förslaget även kan medföra ökade resurser att genomföra mer strandskyddstillsyn eftersom kommunen idag har begränsade resurser inom detta område.

Carina Sammeli  
Kommunstyrelsens ordförande