

Kommunstyrelseförvaltningen
Joakim Nässén

Miljödepartementet
Regeringskansliet
103 33 STOCKHOLM

Svar på remiss av SOU 2020:78 Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd

Mora kommun har beretts tillfälle att yttra sig på rubricerad utredning. Utredningen föreslår att det ska bli enklare att bygga strandnära i landsbygdsområden. Bland annat föreslås att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag upp till en hektar eller vattendrag som är 2 meter eller smalare tas bort. Det föreslås även att en kommun ska kunna få strandskyddet hävt i landsbygdsområden efter ansökan hos länsstyrelsen. Med förslagen följer förslag till ändringar i miljöbalken, plan- och bygglagen och förordningen om områdesskydd enligt miljöbalken som föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Byggnadsnämnden i Mora har yttrat sig på förslaget och poängterar att förslaget riktar sig mer mot ett upphävande av strandskydd, istället för att utveckla och se över möjligheter till dispens. Det ställs högre krav som innebär att förändringar endast kan komma ifråga för ett fåtal kommuner med låg efterfrågan av strandnära byggande. De särskilda skälen ges ökad restriktivitet vilket innebär att användningen begränsas ytterligare. Lättnader föreslås i områden med god tillgång till mark men med låg efterfrågan vilket innebär att lagändringen inte förändrar något för en kommun som Mora, utan bidrar istället till en ökad restriktivitet och försämrade möjligheter till strandnära byggande.

Betänkandet kommer för Mora kommuns del inte leda till de förändringar av strandskyddet som behövs utan istället ge en försämrad förutsägbarhet och förståelse för strandskyddslagen. Utvecklingspotentialen för en kommun med god tillgång till strandnära områden och med stor efterfrågan kommer därmed inte kunna tas tillvara, då resultatet av förslaget överlag leder till en ökad restriktivitet.

Beslut

Byggnadsnämndens remissvar antas och lämnas som Mora kommuns svar på remissen tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd.

Beslut fattat

Med stöd av fastställt reglemente/delegationsordning

För kommunstyrelsen

Anna Hed
Kommunstyrelsens ordförande

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tommy Ek

Bilaga 1. Skrivelse med förslag på yttrande från FC till BN angående förslag till ny strandskyddslag "Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd SOU 2020:78"

Miljödepartementet har remitterat förslag till ny strandskyddslag till Mora kommun med anmodan om att yttra sig över förslag till ny strandskyddslag ”**Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd SOU 2020:78**”.

Generella synpunkter

Strandskyddet har stor betydelse och är viktigt för att tillgängliggöra strandområden och för att skydda djur och växtliv. Samtidigt är det viktigt att allmänheten har förståelse för regelverket och att regler och rättspraxis upplevs som rimliga och legitima samt att de är väl avvägda mot äganderätt och konsekvenser för enskilda fastighetsägare. Om inte lagstiftningen känns relevant urholkas förståelsen för strandskyddet, som i grunden ändå är något positivt.

Kritik har riktats mot tillämpningen av strandskyddslagen utifrån att den upplevs som alltför restriktiv med rättsfall och tillämpningar av Länsstyrelser och Mark- miljödomstolar som ibland upplevs som orimliga. Detta förhållande är mycket olyckligt och de förslag till förändring som betänkandet nu föreslår adresserar inte dessa frågor utan föreslår istället en ökad restriktivitet i områden med god tillgång till orörda stränder, men där även efterfrågan är stor.

Förslaget inriktar sig mer mot upphävande av strandskydd istället för att utveckla och se över möjligheter till dispens. Högre krav ställs, vilket är naturligt när strandskydd skall upphävas, som innebär att föreslagna förändringar endast kan komma ifråga för ett fåtal kommuner med låg efterfrågan av strandnära byggande. De särskilda skälen ges ökad restriktivitet vilket innebär att användningen begränsas ytterligare. Nya begrepp införs och lättnader föreslås i områden med god tillgång men samtidigt låg efterfrågan vilket innebär att lagändringen inte kommer att förändra något för kommuner som Mora utan kommer istället att ge en ökad restriktivitet och försämrade möjligheter till strandnära byggande.

Sammanfattning

Författningsändringar föreslås som skall medföra att strandskyddet görs om i grunden genom en ökad differentiering som skall ta hänsyn till att tillgången till sjöar och stränder varierar i landet, liksom befolkningstäthet och exploateringsstryck.

Mora kommun anser att betänkandet inte kommer att leda till de förändringar av strandskyddet som behövs och att förslagen istället kommer att ge försämrad förutsägbarhet och förståelse för strandskyddslagen. Den utvecklingspotential för kommuner med god tillgång till strandnära områden men även stor efterfrågan kommer inte att kunna tas tillvara, då resultatet av förslaget kommer att bli en ökad restriktivitet överlag.

Betänkandet borde innehålla en översyn av rättspraxis så att inte orimliga tolkningar av nuvarande lagstiftning uppstår och styra upp genom tydliga direktiv om hur en väl avvägd lagtext skall tolkas. Betänkandet bör även ta upp frågor om reglerade sjöar, orimlig rättspraxis kopplat till de särskilda skälen, kommunens resurser för tillsyn och om hur kommuner med god tillgång till strandnära områden kan ges möjligheter till god utveckling där efterfrågan på strandnära områden är stor.

Förslaget att förändra strandskyddet vid små vattendrag, sjöar och artificiella vattendrag är ändå positivt men frågan kvarstår om detta kan komma ifråga för Mora som har stor efterfrågan på mark för strandnära byggande. Förslaget om att införa ett nytt begrepp "Landsbygdsområden" är otydligt och kan innebära begreppsförvirring. Frågan är även här om detta kan komma ifråga för Mora. Gamla LIS-områden föreslås bli Landsbygdsområden. Istället borde begreppet LIS-område kvarstå men utvecklas. Det som nu föreslås för Landsbygdsområden borde istället kunna hanteras genom att utveckla LIS-områdesbegreppet. Då kraven för att inrätta Landsbygdsområden ställs högre än för att peka ut LIS-områden kommer även detta att innebära sämre möjligheter till strandnära byggande.

En skärpning har på senare år skett avseende möjligheter till att bygga brygga och båthus, orimliga konsekvenser av detta bör utredas och nyanseras så att lagstiftningen blir mer relevant.

En viktig del av strandskyddslagen är de särskilda skälen. Nu föreslås en skärpning av dessa istället för att titta på hur dessa i realiteten används. De särskilda skälen tolkas och bedöms synnerligen snävt och används på ett sätt som inte alltid upplevs som rimligt. Betänkandet tar upp alla särskilda skälen utom skälet 2, vilket är märkligt då detta särskilda skäl har lett till en del problematiska tolkningar.

Mora kommun anser det vara mycket olämpligt att Länsstyrelsen nu föreslås få möjligheter till att upphäva tidigare tagna beslut kopplat till strandskydd.

Strandskydd och äldre planer

Mora kommun tillstyrker förslaget att strandskydd inte skall återinträda vid upphävande eller ny planläggning, då tidigare beslut tagits av Länsstyrelsen att upphäva strandskyddet. Förslaget bör dock utökas till att även omfatta de områden där strandskydd aldrig gällt. En konsekvens att områden som aldrig omfattats av strandskydd och som redan tidigare bedömts ej behövas ha strandskydd nu med automatik får strandskydd bör uppmärksammas i nu aktuell översyn. Områden där planläggning skett före 1975 saknar i många fall strandskydd. När det generella strandskyddet infördes 1975 prövade Länsstyrelsen genom särskilt beslut vilka områden som trots detta skulle omfattas av strandskydd. Denna bestämmelse, att strandskyddet återinträder, kan vara hindrande och avhålla kommunen från att genomföra nödvändig planläggning. Särskilt med tanke på den ökade restriktivitet som nu föreslagen lagstiftning innebär.

Landsbygdsområden

Mora kommun tillstyrker till viss del förslaget men anser att redan befintligt begrepp "LIS-område" istället kan användas och istället få en ny innebörd. Mora kommun avstyrker bestämt möjligheten för Länsstyrelsen att upphäva redan tidigare tagna beslut för dessa områden, som nu även omfattar tidigare LIS-områden. Mora kommun avstyrker även bestämt att kriterierna för att peka ut dessa områden nu skall skärpas, i förhållande till utpekande av LIS-områden, vilket innebär att möjligheterna att nyttja denna bestämmelse är högst begränsade.

Stärkt skydd i vissa områden

Mora kommun avstyrker att särskild restriktivitet skall råda vid planläggning i vissa områden. En justering av nu gällande regelverk bör istället göras så att möjligheterna till att upphäva strandskydd vid planläggning utökas. Vid planläggning kan kompensatoriska åtgärder säkras och frizoner samt tillräckliga avstånd mellan bebyggelse och strandområde fastställas, dessa möjligheter saknas vid dispensgivning. Trots detta är det ingen skillnad på de särskilda skälen vid dispensgivning och upphävande av strandskydd vid planläggning.

Strandskydd vid små sjöar, vattendrag och artificiella vattendrag.

Mora kommun tillstyrker förslaget om borttagande av strandskyddet vid små sjöar, vattendrag och artificiella vattendrag. Kriterierna för dessa bör emellertid mildras så att områden med god tillgång till strandnära områden men samtidigt stor efterfrågan kan komma ifråga, utan att Länsstyrelsen genom särskilt beslut kan återinföra strandskyddet.

Tydligare redovisning av var strandskydd gäller

Mora kommun instämmer i att det är angeläget att det finns möjligheter att digitalt redovisa var strandskyddet gäller, det finns dock ytterligare frågor och oklarheter som betänkanudet bör adressera. Pågående översyn av strandskyddsreglerna bör även innefatta att tydliggöra var strandlinjen skall anses ligga i reglerade vattendrag. Nuvarande tolkningar och riktlinjer från Länsstyrelsen är oklara och kan innebära att den

juridiska strandlinjer över tid flyttas. Länsstyrelsen bedömer att medelvattenstånd skall bedömas utifrån statistik de senaste 10 åren vilket innebär att strandlinjen över tid kan få olika lägen. Nu pågående översyn bör tydliggöra vad som gäller. En mer korrekt och hållbar tolkning bör vara att vattendomens medelvattenstånd skall gälla som juridisk strandlinje. Då blir det förutsägbart och strandlinjens läge kan inte ändras utan en ny vattendom.

De särskilda skälen

Mora kommun anser att betänkandet även borde omfatta en mer genomgripande översyn av de särskilda skälen vilket har en väsentlig betydelse för att allmänhetens förtroende för lagstiftaren och acceptans för strandskyddsreglerna skall upprätthållas. Nuvarande tolkningar och bedömningar av Länsstyrelser och Mark- och miljödomstolar är i många fall svåra att förstå och upplevs i flera fall som problematiska. Det särskilda skälet "2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen", nämns överhuvudtaget inte i betänkandet, vilket är märkligt. Här behöver lagstiftaren styra bort orimlig rättspraxis.

En avstyckad fastighet för bostadsändamål men som ej blivit bebyggd och som ligger bakom en annan avstyckad fastighet som är bebyggd och ianspråktagen som tomt kan ej bebyggas eftersom avskärande riktning ej räknas utifrån 90 graders vinkel från strandlinjen. Rättspraxis idag är att den obebyggda tomten som ligger längre ifrån strandlinjen än den bebyggda tomten träffas av strandskyddet diagonalt från båda sidor. Att den obebyggda tomten om den bebyggs skulle verka avhållande för allmänheten att beträda strandområdet mellan strandlinjen och den bebyggda fastigheten är fullständigt orimligt och upplevs av allmänhet som helt obegripligt.

Även frågan om avskärande väg är svårförståelig då det krävs en större väg för att den skall anses vara avskärande. En väg, även om den är mindre, kan ju istället öka allmänhetens tillgänglighet till strandområdet och borde vara tillräckligt för att gälla som särskilt skäl. Det handlar istället om att stärka kommunens resurser för tillsyn. En tomtplats skall ju alltid läggas ovanför vägen och strandområdet blir ju därför tillgängligt. Strandområdet får ju därigenom ej privatiseras. Frågan om resurser för tillsyn bör inte bara omfatta Naturvårdsverket.

Ökad och mer effektiv tillsyn

En del av de problem som ibland kan uppstå är inte kopplat till strandskyddslagen utifrån att den behöver bli mer restriktiv utan handlar mer om bristande tillsyn. Förslaget att ge Naturvårdsverket mer resurser för tillsynsarbetet bör även omfatta Sveriges kommuner.

Länsstyrelsen kan upphäva tidigare förordnanden om upphävande av strandskydd

Mora kommun anser att förslaget att Länsstyrelsen kan upphäva gamla beslut om strandskyddets omfattning är olämpligt och kan innebära stora konsekvenser för markägare och kommun. Förslaget försvårar planering och förutsägbarhet och kan även vara problematiskt utifrån rättssäkerhet.

Möjligheter till att bygga brygga och båthus.

Mora kommun anser att möjligheter till att ge dispens för bryggor och båthus bör ses över. Nuvarande rättspraxis innebär i princip att endast öbor får möjlighet till detta, eftersom behovet då möjligen kan anses styrkt. En tomtägare med ianspråktagen tomt ända ned till strandlinjen har ej möjlighet till brygga trots att detta rimligen inte ytterligare försämrar möjligheter för en allmänhet att beträda ett strandområde som redan är privat. En brygga kan även i sig aldrig vara privat. Lika gäller för ett båthus. I Dalarna och runt Siljan är det vanligt med samfälld ägd mark närmast strandlinjen. Grupper av båthus på samfälld ägd mark kan istället för att privatisera minska möjligheter för tomtägare att privatisera strandområdet och att bygga dessa borde istället ges ökade möjligheter.

Tommy Ek

Förvaltningschef

Stadsbyggnadsförvaltningen