



## Yttrande gällande remiss av Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)

### Bakgrund

En särskild utredare har fått i uppdrag av regeringen att föreslå författningsändringar och andra åtgärder som medför att strandskyddet görs om i grunden genom en ökad differentiering som tar hänsyn till att tillgången till sjöar och stränder varierar i landet, liksom befolkningstäthet och exploateringsstryck. Det ska bli betydligt enklare att bygga strandnära i landsbygdsområden. Förslagen ska också syfta till att dels förbättra förutsättningar för bostäder och näringsverksamhet främst för småföretagare, besöksnäring och gröna näringar i områden med lågt exploateringsstryck, dels bibehålla eller om behov finns förstärka strandskyddet för att värna obrutna strandlinjer, den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i starkt exploaterade områden. Det lokala inflytandet ska öka.

Utredningen Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78) är nu ute på remiss till 3 maj 2021. Norsjö kommun har fått utredningen på remiss.

### Bedömning

Att möjliggöra utveckling och motverka en befolkningsminskning är mycket angeläget för kommunerna. En förändrad strandskyddslagstiftning som gör det enklare att bygga strandnära i landsbygdsområden är därför mycket viktigt. Detta för att det ska vara attraktivt att bosätta sig i kommunerna men även för att kunna upprätthålla den servicenivå som behövs. Att kunna bygga strandnära är också en viktig faktor för att man ska våga bygga ett hus där marknadspriset troligtvis är lägre än den faktiska byggkostnaden.

En förändrad strandskyddslagstiftning som på ett bättre sätt främjar landsbygdsutveckling i vattenrika och glest befolkade inlandskommuner har länge lyfts som en prioriterad utvecklingsfråga. Kommunerna anser att det är kommunerna som bäst kan bedöma de lokala förutsättningarna för hur mark och vatten ska nyttjas bäst.

Nuvarande system för tillämpning av strandskyddslagstiftningen är för både allmänhet, förtroendevalda och förvaltning inkonsekvent och svårarbetat och leder till osäkerhet kring hur besluten kommer att tolkas av länsstyrelse och domstol.

Kommunerna konstaterar att förslagen i betänkandet inte innebär någon förändring av strandskyddet i grunden. För en reell förändring av strandskyddet behövs ett större grepp.

---

**Postadress**

Malå kommun  
Miljö- och byggavdelning  
Storgatan 13  
939 31 Malå

**Besöksadress**

Storgatan 67 Norsjö  
Storgatan 13 Malå

**Telefon:**

0918-140 00 vx Norsjö  
0953-140 00 vx Malå

**Internet:** [www.norsjo.se](http://www.norsjo.se)

[www.mala.se](http://www.mala.se)  
**Fax** : 0918-141 55  
0953 -142 98

**Epostadress:** [fornamn.efternamn@mala.se](mailto:fornamn.efternamn@mala.se)

***Kap. 6.1 (sid. 180-) Det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort.***

Förslaget att det generella strandskyddet vid små sjöar, 1 hektar eller mindre, samt vattendrag som är 2 meter eller smalare är positivt. Det kommer dock att medföra att det blir strandskydd vid fler sjöar och vattendrag i Västerbottens län än i dagsläget, om gällande beslut om upphävande av strandskydd i länet upphör. Kommunerna anser att det är viktigt att Länsstyrelsens beslut om upphävande av strandskydd fortsätter att gälla i länet.

Generellt tillstyrker kommunerna att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort. Däremot behövs förtydligande kring den nedre gränsen för vilka vattendrag och sjöar som ska omfattas av strandskydd.

***Kap 6.2 Strandskydd vid anlagda vatten***

Strandskydd ska inte gälla vid anlagda vatten som tillkommit efter 1975. Det bör förtydligas vad som menas med anlagda vatten. Ska även vattenmagasinen i våra uppdamda älvar räknas till anlagda vatten? I dessa dämnda vattendrag finns flera beslut med olika datum, både före och efter 1975. Det kan då bli otydligt vad som gäller för de olika vattenmagasinen.

***Kap. 6.3 (sid 185-) Bättre redovisning av strandskyddets omfattning och var det gäller***

Kommunerna ser positivt på att Länsstyrelsen får i uppdrag att klarlägga och fastställa var strandskyddet gäller. Detta kan dock vara knepigt att få till rent praktiskt, därför är det viktigt att Länsstyrelsen och respektive kommun har kontinuerligt samråd om hur de digitaliserade kartorna ska/kan tolkas inom kommunerna.

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

Förslaget innebär en möjlighet, men inte en skyldighet att ändra i gamla förordnanden. Det innebär att beslutade undantag med upphävande av strandskydd kan fortsätta att gälla, men det innebär också att Länsstyrelsen kan upphäva dem. Det är viktigt att redan beslutade upphävanden av strandskydd i länet ska fortsätta gälla, varför kommunerna avstyrker förslaget att länsstyrelsen ska få upphäva tidigare förordnanden om upphävande av strandskydd.

***6.6 Undantaget för de areella näringarna***

Kommunerna håller med om att undantagen från strandskyddet för de areella näringarna behöver utredas vidare. Även tydliggöra vilka verksamheter som ingår i de uppräknade areella näringarna samt vilka åtgärder som är undantagna. Under senare år upplever vi att även besöksnäringen har areella behov i regionen och det behöver därför tydliggöras om vissa delar, och i så fall vilka, inom besöksnäringen som omfattas av undantagen.

***7.1 (sid 222-) Hinder för att bygga i landsbygdsområden***

Kommunerna kan bara hålla med utredningens bedömning om att de nya LIS-reglerna inte gett det utfall som önskades vid införandet. Erfarenheter från våra kommuner är bl.a.:

- svårigheter att lägga ut LIS-områden på ”rätt” platser. Kommunerna konstaterar att det är mycket svårt att veta var önskemål om dispens från strandskyddsreglerna kommer att uppstå på grund av det låga bebyggelsetrycket. Detta då byggande sker på andra än ekonomiska grunder, t.ex. intresse av att kunna bosätta sig i sin hembygd. Det strandnära läget kan då uppväga den risk som det innebär att bygga ett hus som troligen är värt mindre än den nedlagda byggkostnaden när det är färdigställt. Kommunerna ser det därför som helt centralt att det måste vara möjligt att bevilja strandskyddsdispenser även om ett visst område inte är utpekade i översiktsplanen.
- att nyttja möjligheten att anse att ett område är LIS-område även om det inte pekats ut i LIS-planen. Miljö- och byggnämnden har hanterat 3 sådana ärenden, vilka alla överprövats av Länsstyrelsen. Högre instanser har dock beviljat dispenser; MMD Umeå M-1633-17 (ej inom LIS), MMD Umeå M 723-19 (turism), MÖD 6364-20 Norsjö 4:4 (ej inom LIS).
- praxis om 200 meter till befintligt bostadshus gör det svårt för de som vill bygga inom 250-500 meter från närmsta bostadshus. Nämnden beviljade en strandskyddsdispens inom 500 meter från närmsta bostadshus inom ett LIS-område som mark- och miljödomstolen upphävde (MMD Umeå M-2059-17). Nämnden har även haft ett ärende där sökanden var tvungen att göra en detaljplan för att kunna bygga en mindre stuga pga av denna avståndspraxis. Detaljplaner är kostsamma och uppfattas som ett hinder för att byggnationer ska bli av.
- att områden som pekats ut som LIS-områden inte får vara för små, vilket hindrar utveckling på lämpliga platser där det bara ryms exempelvis två bostadshus. Etablering av få bostadshus anses inte som landsbygdsutveckling enligt Länsstyrelsen. Här hade det tidigare särskilda skälet om ”lucktomt” kunnat fungera.
- höga krav på att motivera landsbygdsutveckling i glesbygd där det är sparsamt med utveckling även i tätorterna. Ett växande intresse för att bygga och bosätta sig i kommunerna har noterats, men att utvecklingen uteblir eller går långsamt beror dock på att möjligheterna för att låna till bostäder är högst begränsad utanför det större städerna i regionen.

Kommunerna har även på senare tid uppmärksammas på svårigheten att nyttja det första särskilda skälet att området ”redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften” (7 kap 18 c §, punkt 1).

Inom våra kommuner finns det fritidshus på arrenderade tomter samt avstyckade småhusenheter inom strandskyddat område som pga olika anledningar inte bedöms vara ianspråktagna enligt gällande praxis (MÖD M 6346-20). Detta kan vara att byggnaden är skadad eller inte nyttjats under en längre tid. Praxis medför att fastighetsägaren nekas strandskyddsdispens för ersättningsbyggnad. Fastighetsägaren äger dock rätt att reparera befintlig byggnad till ursprungligt skick och att åter ta tomten i anspråk och kan därefter ansöka och erhålla dispens. Denna praxis leder till ökade och onödiga kostnader, slöseri med material vid renovering samt att det tar längre tid för sökanden att förverkliga sin dröm. I värsta fall avstår sökanden från åtgärder vilket leder till minskad utveckling och fler förfallna ödehus i kommunerna.

Denna problematik gäller främst vid ersättningsbyggnader för mindre fritidshus utanför utpekade LIS-områden. Sökanden kan få vänta länge på att kommunen ska uppdatera sin LIS-plan. Det vore därför önskvärt om man vid prövning av strandskyddsdispens även kan väga in om åtgärden ligger inom en bebyggd småhusfastighet vars syfte är boende, oavsett vilket skick det är på byggnaden.

### ***7.2.3 Fri passage är grundläggande***

Kommunerna håller med utredningen i deras bedömning att bestämmelsen om fri passage är grundläggande i strandskyddet och skapar balans mellan exploaterings- och bevarandeintressen. Intresset för att bygga strandnära kan också minska om man inte kan röra sig fritt längs stränderna.

### ***7.3 (sid 227-) Två alternativa sätt att underlätta byggandet inom landsbygdsområden***

Utredningens bedömning är att ”Kommuner bör antingen kunna ansöka hos länsstyrelsen om att strandskyddet upphävs i landsbygdsområden, eller redovisa landsbygdsområden i översiktsplan där det ska vara enklare att få dispens. Inom sådana områden ska särskilda skäl kunna tillämpas.”

Kommunerna tillstyrker i princip förslaget om landsbygdsområden. Begreppet ”landsbygdsområde” är däremot inte ändamålsenligt, eftersom det inte anknyter till det strandnära läget. Det är även ett begrepp som används i andra sammanhang för att beskriva områden på landsbygden, utan koppling till just strandskyddet. Risken för missförstånd blir därför stor. Kommunerna anser att ett annat begrepp än ”landsbygdsområde” bör användas för att få en tydlig koppling till strandskyddet.

Kommunen redogör för övriga synpunkter för de alternativa sätten under respektive rubrik nedan.

### ***7.3.5 s. 237 Upphäva strandskyddet i landsbygdsområden***

Ett beslut om att upphäva strandskyddet måste föregås av noggranna utredningar enligt utredningen. Självklart behöver frågorna belysas, men det måste poängteras att om systemet ska vara användbart och ekonomiskt görligt för kommuner med begränsade resurser, så kan inte ribban för vad som är att betrakta som ”noggranna utredningar” sättas för högt. I annat fall kommer mindre kommuner inte ens försöka ansöka om upphävande av strandskyddet.

Enligt förslaget ska länsstyrelsen meddela sitt beslut om upphävande av strandskydd inom ett landsbygdsområde inom tolv månader. Det är positivt att det införs en tidsgräns för när länsstyrelsen ska meddela sitt beslut, men tolv månader är alldeles för lång tid. Den står inte i proportion till de handläggningstider som krävs av kommunen gällande exempelvis bygglov, där ytterst komplexa projekt förväntas kunna utredas och beslutas av kommunen inom tio veckor.

### ***7.3.6 Redovisa landsbygdsområden i översiktsplanen***

Som kommunerna uppfattar utredningen så ska redovisning av landsbygdsområden i översiktsplanen fungera på samma sätt som redovisningen av dagens LIS-områden. Utredningens förslag att kommunerna ska kunna peka ut större områden än med dagens LIS samt att de LIS-områden som finns utpekade i gällande översiktsplan ska likställas med landsbygdsområden är positivt.

Enligt utredningen ska det fortsättningsvis vara möjligt att tillämpa begreppet landsbygdsområde vid dispensgivning utan att ett område är utpekad i översiktsplanen (sid. 265):

*”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.”*

Kommunerna vill påpeka att detta inte fungerar på ett tillfredställande sätt idag. Det fåtal gånger denna möjlighet använts av kommunerna har Länsstyrelsen överprövat beslutet, medan MMD har gått på kommunernas linje. Kommunerna befarar därmed att problem kommer att uppstå även med det nya förslaget. Kommunerna anser att det bör vara tydligt i en ny lagstiftning när denna möjlighet ska kunna tillämpas, t.ex. för enstaka bostäder i anslutning till befintlig bebyggelse eller befintliga områden.

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

Enligt förslaget ska landsbygdsområden vara områden som

1. har god tillgång på obebyggd mark,
2. har liten efterfrågan på mark för bebyggelse/inte har stor efterfrågan på mark för bebyggelse, och
3. inte är av särskild betydelse för något av strandskyddets syften.

Kommunerna anser att utredningen är otydlig med vilken typ och omfattning av utredning som kommer att krävas för att visa på att landsbygdsområdena inte har särskild betydelse för strandskyddets syften.

Det är också otydligt vad som är att betrakta som ”av särskild betydelse för något av strandskyddets syften”. I betänkandet beskrivs t.ex. att områden av särskild betydelse för friluftslivet eller djur- och växtlivet inte bör kunna ingå i ett landsbygdsområde. Innebär detta att det inte går att peka ut landsbygdsområden inom riksintressen för friluftsliv eller naturvård? Eller inom Natura 2000-områden? I så fall kommer stora områden att falla bort inom kommunerna. T.ex. är Vindelälven med biflöden Natura 2000-områden och vissa sjösystem i våra kommuner kommer då att ”drabbas”.

Det är därför av stor vikt att det tydliggörs vad som krävs för att peka ut ett landsbygdsområde inom områden av särskild betydelse för friluftslivet eller djur- och växtlivet.

Kommunerna befarar att de utredningar som kommer att krävas i praktiken innebär att mindre kommuner inte kommer att mäka med att lägga ut så många landsbygdsområden som utredningen syftar till.

Vidare anser kommunerna att det varken finns behov eller möjlighet att på ett nationellt heltäckande sätt beskriva vad som är god tillgång på obebyggd mark eller stor efterfrågan på mark för bebyggelse. Detta är bedömningar som dagligen görs av kommunerna, inte minst i den fysiska planeringen i enlighet med PBL. I

det kommunala planeringsansvaret ligger också att ha en uppfattning om detta och att ta ansvar för det. Kommunerna anser att det är kommunernas bedömning av de lokala förutsättningarna som avgör vad som är ett landsbygdsområde.

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

Som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om att upphäva eller ge dispens från strandskyddet inom ett landsbygdsområde får prövningsmyndigheten beakta om området

1. behövs för enstaka en- eller tvåbostadshus och tillhörande komplementbyggnad samt åtgärder som hör till bostadsbyggnaden,
2. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse av att uppföra eller utveckla sammanhållen bebyggelse, eller
3. behövs för byggnader, anläggningar, anordningar och åtgärder som är nödvändiga för en verksamhet, om verksamheten har fördel av ett strandnära läge. Förslaget införs i 7 kap. 18 d § miljöbalken.

Kommunerna är mycket positiva till att kravet på närhet till befintligt bostadshus, kopplingen till landsbygdsutveckling och kravet på alternativt lokaliseringssprövning tas bort. Detta kommer att underlätta dispensgivningen mycket.

I 18 d § punkt 3 står ” behövs för byggnader, anläggningar, anordningar och åtgärder som är nödvändiga för en verksamhet, om verksamheten har fördel av ett strandnära läge.” Den formuleringen kan vara begränsande, eftersom det kan finnas verksamheter som inte drar fördel av ett strandnära läge utan har andra skäl till varför man önskar/behöver vidta åtgärder inom strandskyddat område.

### **8.1 Enklare och mer effektiv tillsyn**

Enligt betänkandet bör Naturvårdsverket bör få ökade resurser för tillsynsvägledning och utbildningsinsatser. Kommunerna anser däremot att fokus just nu i första hand bör ligga på att få till stånd en strandskyddslagstiftning som är begriplig och tillämpbar, och en fungerande vägledning kopplad till lagen. Därefter kan en satsning på tillsyn över systemet vara lämplig.

Kommunerna vill dock framföra några svårigheter inom tillsynen. Det kan vara svårt för kommunerna att bedöma när en byggnad uppförts inom strandskyddat område. Dels är ortofoto från 1975 av varierande kvalitet och dels så saknar kommunerna en del beslut från mitten på 70-talet (eventuellt pga kommunsammanslagningar och kommunindelningar). Detta medför att det kan finnas beslut om strandskyddsdispens, men varken kommun eller fastighetsägare har kvar beslutet. Om det fanns en preskriptionstid, om än lång (20-30 år) så skulle det underlätta för både kommunerna och fastighetsägarna i dessa fall. Det skulle kanske även bli lättare att bedriva tillsyn.

### **Övrigt**

Kommunerna vill gärna upplysa om vad som, förutom vad utredningen har belyst, bidrar till att försvåra landsbygdsutvecklingen.

Ekonomi:

Privatpersoner tar stor ekonomisk börda för att bidra till utvecklingen av landsbygden i inlandet då bankerna inte lånar ut medel till investeringar av

nybyggnationer här i samma utsträckning som i högt exploaterade områden i fjällen och vid kusten.

Lantmäteriet:

Dels är det de långa handläggningstiderna och dels de ibland obegripliga bedömningarna till varför avstyckningar inte ska kunna ske enligt sökandes önskemål. T.ex. så gick det inte att stycka av ett helt skifte eftersom det gränsade till ett vattendrag. Sökanden skulle inte bygga något i närheten av vattendraget, men det gick ändå inte att göra fastighetsregleringen p.g.a strandskyddet. Kommunerna har även varit med om att det inte går att stycka av ut i vattnet även om den som äger remsan vid vattnet inte kommer att nå den via land. I nästa ärende uppmanas kommunen av Lantmäteriet att ändra strandskyddsbeslutet för att det ska gå att stycka av ut i vattnet av samma anledning, dvs. den som äger remsan vid vattnet inte kommer att nå den via land.

Lantmäteriet väljer konsekvent att bilda nya småhusfastigheter, genom att direkt koppla ihop den nya ansökta avstyckningen mot beslut om tomtplatsavgränsning i strandskyddsdispensen (7 kap 18 f§ andra stycket). Detta oavsett vad kommunerna meddelar i samråd och i beslut enligt PBL med stöd av 1 kap 2§ och trots att sökande, säljaren och kommunen påtalar att det strider mot 3 kap 1§ Fastighetsbildningslagen. Kommunens beslut om tomtplatsavgränsning grundar sig endast på den ansökta åtgärden och den yta som den tar i anspråk (privatiserar). Kommunens beslut kan inte ta hänsyn till framtida behov eller utveckling inom den kommande fastigheten som t.ex. behov av garage, förråd, uthus, Attefalls byggnader, anläggande av avlopp m.m., vilket däremot Lantmäteriets beslut bör göra för att det ska bli en långsiktig funktionell fastighetsbildning.

#### *FÖRSLAG TILL MILJÖ- OCH BYGGNÄMNDEN*

*- Föreslå kommunstyrelsen i Norsjö att till Regeringskansliet lämna yttrande enligt tjänsteutlåtande.*

---

Elin Nilsson  
Miljö- och byggchef

#### **Bilaga**

- (Ange vilka handlingar som ska biläggas vid utskick till styrelse/ nämnd/bolag)

#### **Beslutsexpediering**

- Kommunstyrelsen Norsjö