

PM Rotel IX (Dnr KS 2021/155)

## **Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)**

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid den 3 maj 2021

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Katarina Luhr** anför följande.

### Ärendet

Den 4 juli 2019 bemyndigade regeringen Miljödepartementet att ge en särskild utredare i uppdrag att se över strandskyddet. Regeringen beslutade samtidigt om kommittédirektiv för utredningen (dir 2019:41). Utredningen har antagit namnet Utredningen om översyn av strandskyddet (M 2019:01). Förslag om förändringar i lagar och förordningar ska enligt det så kallade Januariavtalet träda i kraft den 1 januari 2022.

Strandskyddslagstiftningen, som infördes på 1950-talet, syftade till att trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid hav, insjöar och vattendrag för allmänheten. Sedan 1994 ska strandskyddet dessutom syfta till att bevara goda livsvillkor för växter och djur på land och i vatten. Strandskyddet innebär att det är otillåtet att uppföra nya byggnader och vidta vissa åtgärder inom strandskyddsområdet, i regel 100 meter från strandlinjen. Utredningens uppdrag har varit att föreslå en ökad differentiering av strandskyddet som tar hänsyn till att tillgången till sjöar och stränder varierar i landet. Förslagen ska bland annat syfta till att bibehålla och förstärka strandskyddet i starkt exploaterade områden.

I betänkandet föreslås att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort i hela landet, såväl på landsbygden som i tätorter. Gränserna som föreslås är sjöar som är 1 hektar eller mindre och vattendrag som i genomsnitt har en bredd på mindre än 2 meter. Länsstyrelsen föreslås ha möjlighet att i det enskilda fallet besluta att strandskydd ska gälla även vid dessa mindre sjöar och vattendrag, om området har särskild betydelse för något av strandskyddets syften.

För att stärka strandskyddet i starkt exploaterade områden föreslås ett tillägg i miljöbalken. Tillägget innebär att de särskilda skäl som får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas särskilt restriktivt i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

Stockholms stad har fått remissen för yttrande.

## Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, idrottsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Stockholms Stadshus AB.

På grund av kort remisstid har exploateringskontoret och Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning inkommit med kontorsyttranden. Stockholms Stadshus AB avstår från att svara.

*Stadsledningskontoret* anser att det är positivt att det generella strandskyddet för mindre sjöar och vattendrag föreslås tas bort. Stadsledningskontoret konstaterar vidare att förslaget om en mer restriktiv tillämpning av skälen för upphävande och dispens i starkt exploaterade områden inte är tillräckligt flexibel för att kunna uppnå goda helhetslösningar.

*Exploateringskontoret* anser att betänkandet inte är tillräckligt flexibelt för bostadsbyggande i kombination med att bevara blågröna värden. Kontoret lyfter att snäva tolkningar av strandskyddet kan innebära att natur- och parkområden som ligger utanför strandskyddet men som har ett högre naturvärde kan komma att tas i anspråk för exploatering på grund av platsbrist.

*Idrottsnämnden* är positiva till att tillgången till stränder och vattenområden säkras då det ger fler möjligheter till friluftsliv för allmänheten. Nämnden ser dock svårigheter i att utveckla verksamheter i vattennära lägen, samt för hamnar och båtuppläggningsområden för fritidsbåtar.

*Miljö- och hälsoskyddsnämnden* anser att ett differentierat strandskydd vore bra, med ett bibehållet eller förstärkt skydd i starkt exploaterade områden, såsom utredarens uppdrag var formulerat. Nämnden ser dock inte att förslagen i utredningen leder till ett bibehållet eller förstärkt strandskydd i Stockholms stad, utan snarare har motsatt effekt. Nämnden ser bland annat risker med att strandskyddet kan komma att försvinna vid mindre sjöar och vattendrag inom Stockholms stad, vilket kan få negativa konsekvenser för bland annat djur- och växtliv. Det bör också tillses att eventuella lättnader i strandskyddet inte påverkar vattenförvaltningsarbetet negativt. Det finns även risker i att strategierna i stadens handlingsplan för biologisk mångfald och målen i miljöprogrammet inte nås om strandskyddet inom staden minskar. Nämnden ser dock positivt på den ökade tillsynsvägledningen och de utbildningsinsatser som kan främja tillsynen inom Stockholms stad och andra kommuner.

*Stadsbyggnadsnämnden* ser positivt på att strandskyddet för mindre sjöar och vattendrag tas bort. Däremot anser nämnden att förslaget inte är tillräckligt flexibelt gällande upphävande och dispens, och ser en risk i att områden med höga naturvärden kan komma att tas i anspråk för exploatering utanför skyddsgränsen.

*Skarpnäcks stadsdelsnämnd* påpekar att förslaget om ett utökat strandskydd kommer att påverka företag och enskilda i landsbygdsområden positivt. Nämnden ser ingen negativ påverkan för stadsdelen utan ser fördelar med ett utökat skydd som gynnar biologisk mångfald, djur- och växtliv.

*Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning* ser positivt på ett förstärkande av strandskyddet för att gynna den biologiska mångfalden och därmed bör strandskyddet gälla för såväl små som stora vattendrag. Strandskyddet bör vara

dynamiskt och kunna återinföras vid behov och inte kunna luckras upp i tätbebyggda områden.

*Södermalms stadsdelsnämnd* ser positivt på förslagets utökade skydd för djur- och växtliv där exploateringsgraden är hög. Orörda stränder bidrar också till rekreation och friluftsliv vilket anses positivt med tanke på att vi får en allt åldrande befolkning.

## Mina synpunkter

Strandskyddet har funnits ända sedan 50-talet och jag välkomnar att en översyn har gjorts med ambition att säkra lagstiftningens fortsatta relevans utifrån samhällsförändringar och inte minst vår tids miljö- och klimatutmaningar.

Strandskyddet omfattar både stränder och vattnet utanför dessa, och instiftades för att möjliggöra friluftsliv och rekreation vid vatten för alla - fiske, vandring, båtliv, bad, surf, skridskoåkning med mera. Sedan 1994 syftar strandskyddet dessutom till att bevara goda livsvillkor för växter och djur på land och i vatten.

Stadens stränder har en mycket viktig roll att spela för invånarnas rekreativmöjligheter, och närheten till vatten är en av Stockholms stora tillgångar när det gäller boendemiljö, livskvalitet och rekreation i vår stad. Men stränderna har utöver detta även en mycket viktig roll att spela för de djur och växter som lever i strandområdena. Många fåglar och fiskar är beroende av dessa vattenmiljöer med grundare vatten för att kunna hitta näring och kunna föröka sig. Strandområdena hyser en värde-full natur som är av stor vikt för den biologiska mångfalden, rening av dagvatten och är dessutom en bra försäkring mot ras, skred och översvämningar i en allt mer klimatosäker tid.

I Stockholms stad saknar dock idag majoriteten (ca 60%) av stadens stränder strandskydd och endast två tredjedelar av stadens stränder med höga naturvärden omfattas av strandskydd. Detta beror bland annat på att den generella strandskyddslagstiftningen infördes först 1975, när det redan fanns detaljplaner för många strandtomter i Stockholm. Flera av dessa stränder i våra mindre vattendrag skyddas därmed främst av reservatsföreskrifterna i våra kommunala naturreservat.

En stor del av utredningen avser olika förslag till förändringar i lagstiftningen som ska innebära lättnader i strandskyddet och öka möjligheterna till utveckling i landsbygdsområden. Då detta inte berör strandskyddet inom Stockholms stad berörs just denna fråga inte heller i stadens svar.

I betänkandet föreslås dock att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort i hela landet, såväl på landsbygden som i tätorter. Gränserna som föreslås är sjöar som är 1 hektar eller mindre och vattendrag som i genomsnitt har en bredd på mindre än 2 meter. Stadens olika remissinstanser lyfter olika aspekter av förslaget vilket jag vill redogöra för nedan.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden bedömer att lättnader inom strandskyddslagstiftningen kan bidra till negativ påverkan i sådana vatten som i dagsläget är relativt opåverkade, det vill säga uppnår hög eller god status med avseende på fysisk påverkan. På motsvarande sätt kan uppnåendet av miljökvalitetsnormer i redan påverkade vattenförekomster äventyras. Det skulle därmed försämra kommunens förutsättningar att nå det europeiska vattendirektivets mål om god vattenstatus samt försvåra implementeringen av stadens Handlingsplan för biologisk mångfald med mål att skydda och stärka den biologiska mångfalden i Stockholms stad. Jag vill här särskilt betona att det inte är storleken på en sjö eller ett

vattendrag som är avgörande för dess natur-värden. Små vattenförekomster kan dessutom vara känsligare ekosystem än större, just på grund av sin mindre storlek. Miljö- och hälsoskydds nämnden ser därmed inte att förslagen i utredningen, trots den uttalade ambitionen att förstärka strandskyddet i starkt exploaterade områden, skulle leda till ett bibehållet eller förstärkt strandskydd i Stockholms stad, utan snarare har motsatt effekt.

Exploateringskontoret och stadsledningskontoret lyfter det positiva i att förslaget förtydligar att strandskydd inte ska gälla vid anlagda vatten (dammar, våtmarker etc.) som tillkommit efter år 1975, i likhet med det remissvar som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tidigare inkommit med där man anser att inga anlagda vatten, oavsett tillkomstår, ska omfattas av strandskydd.

Södermalms stadsdelsnämnd lyfter vikten av att dispens från strandskyddet ska kunna ges för åtgärder som syftar till att skydda miljön, människors liv och hälsa samt egendom för händelser som ett förändrat klimat kan medföra, något som kan vara av stor vikt för att exempelvis förhindra översvämningar. Jag vill här lyfta en oro om att förslaget i dess nuvarande utformning riskerar att försvåra tillgängligheten för friluftslivet i större tätorter såsom Stockholm.

Det är viktigt att allemansrättslig tillgänglighet till strandområden samt strändernas tillgänglighet för friluftsliv, båtliv och rekreation, vilka uppskattas speciellt i tätbebyggda områden, ska säkerställas.

Flera förvaltningar lyfter också det positiva med delförslaget om digitalisering av det nuvarande strandskyddet, och anser att det skulle underlätta arbetet för såväl myndigheter som den enskilda.

Exploateringskontoret anser att förslaget inte är tillräckligt flexibelt för att växande städer ska kunna klara sina bostadsmål och samtidigt utveckla tillgängligheten till strandområden och att lagstiftningen därför snarare bör revideras.

För att stärka strandskyddet i starkt exploaterade områden föreslås ett tillägg i miljöbalken. Tillägget innebär att de särskilda skäl som idag får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas *särskilt restriktivt* i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor. Dock föreslås de möjliga skälen till dispens vara oförändrade.

Exploateringskontoret anser att det redan med nuvarande utformning av de särskilda skälen ställs höga krav som är tillräckliga för att värna strandskyddets syfte. Kontoret lyfter risker för en rättsosäkerhet till följd av de olika tolkningsmöjligheter som formuleringen *särskilt restriktivt* innebär, som ska tillämpas för möjligheten att upphäva eller lämna dispens. Stadsledningskontoret gör bedömningen att förslaget därmed riskerar att begränsa och suboptimera strandskyddslagstiftningens syfte.

Jag vill slutligen speciellt lyfta svårigheten med de avvägningar som måste göras mellan olika behov och intressen i områden med stark befolkningstillväxt som lyfts av flera remissinstanser utifrån olika perspektiv. Det är tydligt att strandskyddslagstiftningen kommer att fortsätta spela en viktig roll, speciellt i områden med hög exploatering. Därmed är det av stor vikt att lagstiftningen bidrar till ökad tydlighet för att ge stöd i framtidens stadsplaneringsprocesser.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 14 april 2021

KATARINA LUHR

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Remissen

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Vi är positiva till förvaltningarnas synpunkter och vill tillägga följande:

Strandskyddet gäller vid hav, insjöar och vattendrag i hela landet. Dess syfte är att långsiktigt trygga förutsättningarna för den allemansrättsliga tillgången till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Vänsterpartiet anser att dessa syften fortsatt måste värnas.

Med förslagen från Strandskyddsutredningens riskerar strandskyddet att helt eller delvis upphävas i stora landsbygdsområden, där även kust- och skärgårdsområden ska kunna ingå. Förslaget skulle därmed innebära att strandskyddet tas bort vid små sjöar och vattendrag i hela landet, även i områden med högt exploateringsstryck, som i Stockholms stad

Vi vill påminna om att det generella strandskyddets syfte även är att vara förebyggande och framåtsyftande. Med andra ord handlar det om att genom strandskyddet säkerställa även framtida behov för både allmänhetens tillgång till vatten som växters och djurarters fortlevnad.

Förvaltningarna pekar på att det finns en risk att strategierna i stadens handlingsplan för biologisk mångfald och målen i miljöprogrammet inte nås om strandskyddet skulle minska inom staden. Detta är något som djupt oroar oss. Världen står inför ett sjätte massutrotande av arter och klimatförändringarna accelererar denna utveckling. Nämndens beslutande om en handlingsplan för biologisk mångfald gör också oss skyldiga att driva en politik som går i samma riktning, inte i motsatt riktning.

Utredningen föreslår också att strandskyddet ska upphöra vid små sjöar och vattendrag, vilket kan påverka tillsyns- och miljöarbetet. De små vattendragen är många gånger de mest artrika och naturmiljön både i och vid dessa har betydelse som spridningskorridorer och tillflyktsorter för olika arter. Vattendrag har ofta höga naturvärden och är viktiga biotoper för arter, också flera hotade arter enligt Naturvårdsverkets ”Naturliga vattendrag - Beskrivning och vägledning för biotopen Naturliga vattendrag”.

Vi vill också understryka vikten av allmänhetens tillträde till stränder. Trycket på strandtillgången är hårt både från exploitörer och från turistnäringen. Det finns redan goda möjligheter för ökad tillgänglighet för turister och människor som vill njuta av naturen, det finns inga skäl att därför luckra upp strandskyddet.

**Kommunstyrelsen**

**Särskilt uttalande** gjordes av Rashid Mohammed och Sara Stenudd (båda V) med hänvisning till Vänsterpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

**Särskilt uttalande** gjordes av Peter Wallmark (SD) enligt följande.

Vi ser positivt på en tydligare reglering av strandskyddet, så som det föreslagna lättnader i skyddet vad gäller små sjöar och vattendrag, liksom i de delar av landet där bebyggelsestrycket är lågt. Samtidigt innebär dessa lättnader att förhållandevis lite av tillkommande bebyggelse i landet i praktiken kommer att tillkomma, i närheten av stränder och vattendrag eftersom efterfrågan på bebyggelse i dessa delar redan i utgångsläget är lågt.

Vi menar även att nuvarande ordning, där det är kommunerna som ansvarar för prövning av strandskyddsdispenser, bör bestå. Samhälls- och stadsplanering är och bör vara i huvudsak en kommunal angelägenhet. Vi ser hellre ett stärkande än en försvagning av det kommunala självstyret på denna punkt.

Förslagen om att bibehålla och stärka strandskyddet i områden där det råder ett starkt exploateringsskydd, riskerar dock att leda till suboptimeringar och en vad gäller hållbarhetsaspekter, icke önskvärd utspridd, gles och högt transportberoende stadsbygd. Det i utredningen aktuella syftet med strandskyddet – tillgänglighet till stränder – kan mycket väl uppnås även om bebyggelse tillkommer närmare strandlinjer och vattendrag än 100 (eller i vissa fall 300) meter.

Tillgängligheten till strand i Stockholms stad är både god och en kvalitet i sig i, såväl i äldre som i nyare stadsdelar som Hammarby Sjöstad och Västra Kungsholmen liksom den under utbyggnad varande stadsdelen Norra Djurgårdsstaden som kombinerar vattennära bebyggelse med hög tillgänglighet. Dessa stadsdelar hade dock ej kunnat utformas på det sätt som skett och sker, om det ej existerat ett undantag vad gäller strandskydd, som i korthet beror på att redan ianspråktagen mark nära vatten får exploateras.

I vissa fall bör det snarare göras lättare att bygga närmare en strandkant än enligt nuvarande bestämmelser - även i områden med ett starkt exploateringsskydd. Förutsättningen är självfallet att tillgängligheten värnas och förstärks och att helheten i stadsdelen vinner på detta. Ett exempel kan vara det förslag till byggnad för allmänt ändamål (skola/förskola) som diskuterades intill sjön Trekanten vid Liljeholmen för några år sedan.

Förslaget om en restriktiv tillämpning av skälen för upphävande och dispens i starkt exploaterade områden inte är tillräckligt flexibelt för att kunna uppnå goda helhetslösningar. Ett strikt tillämpande av skälen för upphävande riskerar att få negativa effekter på såväl sociala som ekologiska värden. Det kan till exempel leda till att mer värdefulla natur- eller parkområden strax utanför strandskyddsgränsen behöver tas i anspråk för att skapa trygga och välfungerande stadsdelar stället för att områden med något lägre värden inom 100 meter från stranden bebyggs.

Vi avstyrker samtidigt utredningens förslag till tillägg i miljöbalken, och förordar en omarbetning som tar sin utgångspunkt i stadsbyggnadskontorets skrivning ovan. Tillägget innebär att de särskilda skäl som får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas särskilt restriktivt i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

## Remissammanställning

### Ärendet

Den 4 juli 2019 bemyndigade regeringen chefen för Miljödepartementet att ge en särskild utredare i uppdrag att se över strandskyddet. Regeringen beslutade samtidigt om kommittédirektiv för utredningen (dir 2019:41). Utredningen har antagit namnet Utredningen om översyn av strandskyddet (M 2019:01). Förslag om förändringar i lagar och förordningar ska enligt det så kallade Januariavtalet träda i kraft den 1 januari 2022.

Strandskyddslagstiftningen, som infördes på 1950-talet, syftade till att trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid hav, insjöar och vattendrag för allmänheten. Sedan 1994 ska strandskyddet dessutom syfta till att bevara goda livsvillkor för växter och djur på land och i vatten. Strandskyddet innebär att det är otillåtet att uppföra nya byggnader och vidta vissa åtgärder inom strandskyddsområdet, i regel 100 meter från strandlinjen. Utredningens uppdrag har varit att föreslå en ökad differentiering av strandskyddet som tar hänsyn till att tillgången till sjöar och stränder varierar i landet. Förslagen ska bland annat syfta till att bibehålla och förstärka strandskyddet i starkt exploaterade områden.

I betänkandet föreslås att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort i hela landet, såväl på landsbygden som i tätorter. Gränserna som föreslås är sjöar som är 1 hektar eller mindre och vattendrag som i genomsnitt har en bredd på mindre än 2 meter. Länsstyrelsen föreslås ha möjlighet att i det enskilda fallet besluta att strandskydd ska gälla även vid dessa mindre sjöar och vattendrag, om området har särskild betydelse för något av strandskyddets syften.

För att stärka strandskyddet i starkt exploaterade områden föreslås ett tillägg i miljöbalken. Tillägget innebär att de särskilda skäl som får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas särskilt restriktivt i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, idrottsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd, Södermalms stadsdelsnämnd och Stockholms Stadshus AB.

På grund av kort remisstid har exploateringskontoret och Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning inkommit med kontorsyttranden. Stockholms Stadshus AB avstår från att svara.

Innehållsförteckning	Sid
<b>Stadsledningskontoret</b> .....	7
<b>Exploateringskontoret</b> .....	7
<b>Idrottsnämnden</b> .....	9
<b>Miljö- och hälsoskyddsnämnden</b> .....	10
<b>Stadsbyggnadsnämnden</b> .....	12

<b>Skarpnäcks stadsdelsnämnd .....</b>	<b>13</b>
<b>Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning.....</b>	<b>14</b>
<b>Södermalms stadsdelsnämnd.....</b>	<b>14</b>

## **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt kommunfullmäktiges budget 2021 är en fortsatt hög takt i bostadsbyggandet samtidigt som staden planeras klimatsmart en av kommunkoncernens mest prioriterade uppgifter och alla nämnder och bolagsstyrelser ska skapa förutsättningar för den höga ambitionen utifrån sina respektive uppdrag och stadens riktlinjer för bostadsförsörjning.

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att det generella strandskyddet för mindre sjöar och vattendrag föreslås tas bort. Även om det finns rättsfall som pekat på att konstgjorda dammar inte omfattas av strandskydd har det funnits en osäkerhet kring om strandskydd råder kring de dagvattendammar som staden anordnar. Stadsledningskontoret konstaterar att ingen av de naturliga sjöarna eller ekologiskt och socialt viktigare vattendragen i Stockholm skulle undantas från det generella strandskyddet med de storleksgränser som föreslås i remissen.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att förslaget om en mer restriktiv tillämpning av skälen för upphävande och dispens i starkt exploaterade områden inte är tillräckligt flexibel för att kunna uppnå goda helhetslösningar. Exploatering i strandnära områden kan också medföra upprustningar, förstärkningar och tillgängliggörande av strandskyddade områden som annars inte vore möjliga. Ett av de främsta syftena med strandskydden är att säkra allmänhetens tillgång till rekreation längs med stränder och vattendrag. I tätt exploaterade områden säkras ofta allmänhetens tillgänglighet genom iordningställande av offentliga platser, där allmänheten ges det främsta rummet. Sker iordningställande dessutom på ett ekologiskt och socialt hållbart tillvägagångssätt bör dispens och undantag kunna medges, även i en snabbt växande stad som Stockholm. Stadsledningskontoret bedömer att förslaget riskerar att begränsa och suboptimera strandskyddslagstiftningens syfte i starkt exploaterade områden.

## **Exploateringskontoret**

**Exploateringskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 22 mars 2021 har i huvudsak följande lydelse.

### **Landsbygdsområden**

En stor del av utredningen avser olika förslag till förändringar i lagstiftningen som ska innebära lättnader i strandskyddet och öka möjligheterna till utveckling i landsbygdsområden.

Dessa delar i betänkandet berör enligt kontorets bedömning inte staden eller förhållandena i storstadsområden.

### **Mindre sjöar och vattendrag**

I betänkandet föreslås att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort i hela landet, såväl på landsbygden som i tätorter. Gränserna som föreslås är sjöar som är 1 hektar eller mindre och vattendrag som i genomsnitt har en bredd på mindre än 2 meter. Länsstyrelsen föreslås ha möjlighet att i det enskilda fallet besluta att strandskydd ska gälla även vid dessa mindre sjöar och vattendrag, om området har särskild betydelse för något av



strandskyddets syften. Strandskydd ska inte heller gälla vid anlagda vatten (dammar, våtmarker etc.) som tillkommit efter 1975.

Kontoret är positivt till dessa förändringar. Avseende anlagda vatten är det delvis ett förtydligande av gällande lag som en anpassning till tidigare vägledande domar. Förändringen är välkommen även för att upprätthålla strandskyddets legitimitet.

Ingen av de naturliga sjöarna eller ekologiskt och socialt viktigare vattendragen i Stockholm skulle undantas från det generella strandskyddet med de storleksgränser som föreslås.

### **Restriktivare regler i högexploaterade områden**

Utredningen konstaterar att den pågående urbaniseringen och förtätningen av städer och tätorter samt bostadsbristen leder till ett hårt exploateringsstryck. Utifrån det dras slutsatsen att det är motiverat att bibehålla eller förstärka strandskyddet främst i städer och andra större tätorter. Exploateringskontoret anser snarare att detta skulle tala för en mer flexibel lagstiftning för att bebyggelse ska kunna möta och tillgängliggöra stränder och vatten på platser med stort bostadsbehov.

För att stärka strandskyddet i starkt exploaterade områden föreslås istället ett tillägg i miljöbalken. Tillägget innebär att de särskilda skäl som idag får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas *särskilt restriktivt* i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

De möjliga skälen för dispens föreslås alltså vara oförändrade, exempelvis att marken redan tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syfte, eller att det genom väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet etc. är väl avskilt från strandlinjen. Men detta ska nu tillämpas *särskilt restriktivt*. Det finns ingen närmare specificering av vilka områden som avses, men sannolikt omfattas hela Stockholms stad av dessa skärpta regler, möjligen hela länet.

Enligt kontorets mening har utredningen inte visat några sakliga skäl till denna regeländring, inte heller ser vi att det finns uttalat i utredningens direktiv. Direktiven anger att ”bibehålla eller *vid behov* förstärka strandskyddet...”.

Det som framförs, hämtat ur betänkandet från den tidigare strandskyddsdelegationen, är att antalet dispenser enligt gällande lagstiftning är betydligt fler i storstadslänen. Detta tas som intäkt för att reglerna måste skärpas. Det är dock logiskt, och i vissa fall nödvändigt, att antalet dispensärenden är flest i de län där merparten av landets befolkning bor, där byggandet är mest aktivt och där marktillgången är begränsad. En återkommande formulering i utredningen är att ”dispensskälen inte *upplevs* som tillräckligt restriktiva” (vår kursiv), men det utvecklas inte någon utförligare bakgrund till denna upplevelse.

Exploateringskontorets uppfattning är att den föreslagna skärpningen av 7 kap. 18 c § inte är motiverad och alltför allmänt hållen. Den generella utformningen av kravet; att de särskilda skälen enligt punkterna 1-6 ska tillämpas särskilt restriktivt, är inte lämplig och gör det svårt att bedöma på vilket sätt skärpningen kommer att påverka tillämpningen. Någon närmare analys görs inte i utredningen.

Redan med nuvarande utformning av de särskilda skälen ställs höga krav som är tillräckliga för att värna strandskyddets syfte. Om skälen för upphävande och dispens, som redan har ett snävt tillämpningsområde, tillämpas *särskilt restriktivt* innebär detta en risk för att möjligheten att upphäva eller lämna dispens begränsas på ett oförutsebart vis.

Möjligen kan förslaget till skärpning förstås som ett balanstänkande, där lättnader i en del av regelverket för landsbygden ska balanseras av skärpningar i städerna. Kontoret ser dock ingen logik i att förbättrade förutsättningar för bostäder och näringsverksamhet i landsbygdsområden behöver kompenseras genom försämringar i storstadsområden. Inte heller kan vi se hur en eventuellt minskad tillgång till stränder i områden med lågt exploateringsstryck skulle uppvägas av att regelverket för bebyggelse i Stockholms vattennära miljöer blir ännu rigidare.

Samtidigt noteras att utredningen även har föreslagit ett tillägg till 10 a §, lagen (1998:811) om införande om miljöbalken. Tillägget tydliggör att strandskyddet inte återinträder när en fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan upphävs eller ersätts av en ny detaljplan i de fall länsstyrelsen har upphävt strandskyddet. I Stockholm har länsstyrelsen genom beslut 1977 och 1999 undantagit strandskyddet inom då redan planlagda stränder, vilket avser merparten av stränderna i Stockholm, såväl bebyggda som parkmark. Under förutsättning att förslaget i denna del genomförs är således konsekvenserna av den föreslagna skärpningen i 7 kap. 18 c § förhållandevis begränsade för Stockholms stad. Kontoret överblickar dock inte hur skärpningen träffar andra kommuner, i länet eller i andra delar av landet där efterfrågan på mark är stor. Den otydliga avgränsningen av var kriterierna ska tillämpas är i sig en svårighet.

Kontoret ser sammantaget en stor risk att förslaget blir hämmande för stadens utveckling, och för andra växande kommuner. Stockholm är en stad vid vattnet och vi är i väldigt hög grad beroende av att regelverket för byggande nära vatten är anpassat till de lokala förhållandena.

Kontoret ser även en uppenbar risk att det leder till negativa konsekvenser för sociala och ekologiska värden, i strid med strandskyddets egentliga motiv. Med det mycket stora behovet av mark för bostäder, annan bebyggelse eller för samhällsviktig infrastruktur, kan en snäv tolkning av strandskyddet enligt förslaget leda till att mer värdefulla natur- eller parkområden strax utanför strandskyddsgränsen måste tas i anspråk, i stället för att områden med något lägre värden inom 100 meter från stranden bebyggs.

Betänkandet saknar resonemang om de nödvändiga avvägningar som måste göras mellan olika behov och intressen i områden med stark befolkningstillväxt och efterfrågan på mark, och betonar istället ensidigt strandskyddet utan att se till helheten. I det avseendet uppfyller förslaget enligt kontorets mening inte uppdraget om att stärka det lokala inflytandet. Vi ser inte heller hur förslagen i detta avseende lever upp till utredarens ord: ”*bestämmelserna måste kunna ge utrymme för lokala anpassningar och dynamiska förändringar*”.

Exploateringskontoret anser att förslaget inte är tillräckligt flexibelt för att kunna nå lösningar där behovet av bostäder kan tillgodoses samtidigt som blågröna miljöer kan utvecklas och tillgängliggöras. En ökande befolkning har behov av rekreationsområden, grönska och vatten av god kvalitet. I den växande staden med långa kusträckor och ett stort behov av bostadsmark behöver därför bebyggelse och rekreation mötas och samverka. Lagstiftningen bör därför snarare revideras för att vara tillräckligt flexibel för att växande städer ska kunna klara sina bostadsmål och samtidigt utveckla tillgängligheten till strandområden.

## **Idrottsnämnden**

**Idrottsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 9 mars 2021 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av Karin Ernlund (C), Bo Sundin m.fl. (M), Camilla Bergman (L), Minna Thullberg (MP) och Nike Örbrink (KD), *bilaga 1*.

**Idrottsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 18 februari 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens bedömning av förslagen är att en effekt fortsatt blir att tillgången till stränder och vattenområden för allmänheten säkras. Detta är viktigt då många stockholmare utövar friluftsliv och motionerar i dessa områden. Förvaltningen ser dock att det kommer bli försvårningar i att utveckla verksamheter i vattennära lägen, till exempel anläggningar för kajak, rodd, jollesegling och för hamnar och båtuppläggningsområden för fritidsbåtar. Detta

då dispens eller upphävande av strandskydd inom stora delar av Stockholms stad ska tillämpas särskilt restriktivt enligt förslaget. Effekten av att det nya strandskyddet blir än mer restriktivt i Stockholm kan begränsa framtida utveckling av ovanstående verksamheter. Det kommer därför vara en viktig fråga att värna och utveckla de redan befintliga verksamheterna, småbåtshamnarna och båtuppläggningsplatserna då nya anläggningar även fortsättningsvis kommer bli svåra att upprätta.

### **Konsekvenser för barn**

Förvaltningen bedömer att syftena med förslagen i betänkandet inte ger några direkt negativa konsekvenser för barn i Stockholms stad. Eventuellt kan tolkningar av det nya strandskyddet bli än mer strikta vilket kan begränsa verksamheter för barn i vattennära lägen.

### **Jämställdhetsanalys**

Förslagen i betänkandet bedöms påverka män och kvinnor i samma utsträckning.

## **Miljö- och hälsoskyddsnämnden**

**Miljö- och hälsoskyddsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 25 mars 2021 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av Deniz Butros m.fl. (V), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes Urban Emson m.fl. (SD), *bilaga 1*.

**Miljöförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 15 mars 2021 har i huvudsak följande lydelse.

I utredarens uppdrag ingick att ta fram förslag som syftar till att bibehålla eller om behov finns förstärka strandskyddet för att värna den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i starkt exploaterade områden. Miljöförvaltningen anser att ett differentierat strandskydd vore bra, med ett bibehållet eller förstärkt skydd i starkt exploaterade områden, såsom utredarens uppdrag var formulerat. Förvaltningen ser dock inte att förslagen i utredningen leder till ett bibehållet eller förstärkt strandskydd i Stockholms stad, utan snarare har motsatt effekt.

### **Strandskyddet vid små sjöar och vattendrag**

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskyddet vid havet och vid insjöar och vattendrag, oavsett storlek. Utredningen föreslår att strandskyddet bara ska gälla vid havet och vid insjöar som är större än en hektar och vid vattendrag som är bredare än två meter. Det skulle innebära att strandskyddet tas bort vid små sjöar och vattendrag i hela landet. Det skulle även gälla områden med högt exploateringsstryck, som i Stockholms stad. Hur storleken på sjöar och vattendrag ska mätas klarläggs inte. Naturvårdsverket ska få meddela föreskrifter om hur sjöars storlek och vattendrags bredd ska bestämmas. Länsstyrelsen ska få besluta om att strandskydd ändå ska gälla vid sådana små sjöar och vattendrag, i det enskilda fallet, om området har särskild betydelse för något av strandskyddets syften.

Beroende på hur sjöar och vattendrag ska mätas bedömer miljöförvaltningen att strandskyddet riskerar att försvinna vid en liten sjö och längs flera mindre vattendrag inom Stockholms stad, vatten som har ett strandskydd idag. Bredden på vattendragen varierar beroende på årstid och topografi. De små sjöarna och vattendragen är viktiga för växt- och djurlivet och för friluftslivet. En del av vattendragen är belägna inom naturreservat och är skyddade på så sätt, men värdefulla vattendrag finns även utanför reservaten. I utredningen redovisas konsekvenser av föreslagna förändringar. Dessa konsekvenser gäller även små sjöar och vattendrag i Stockholms stad. Det framgår att ett upphävande av strandskyddet vid små sjöar och vattendrag kan innebära negativa konsekvenser för djur- och

växtliv. Storleken på en sjö eller ett vattendrag är inte avgörande för dess biologiska värden eller rekreativvärden. Utredningen beskriver också att små sjöar och vattendrag kan vara känsligare för påverkan än stora, just på grund av sin ringa storlek. Ett litet ingrepp kan då få relativt sett stor betydelse och påtagligt påverka sjön eller vattendraget.

Förvaltningen anser att små sjöar och vattendrag och mark som ligger i anslutning till dessa fyller en viktig funktion som landskapets egna flödesutjämnare, vilket är av stor vikt i områden som är översvämningskänsliga. Exploatering vid sådana vattendrag minskar avrinningsområdets naturliga infiltrationskapacitet vilket belastar vattendrag nedströms. De små sjöarna och vattendragen klassas inte heller som vattenförekomster och omfattas därmed inte av miljö kvalitetsnormer vilket gör dem än mer sårbara om strandskyddet tas bort. Förvaltningen anser att det är olämpligt att ta bort befintligt strandskydd vid små sjöar och vattendrag i områden som Stockholms stad där exploateringstrycket är högt och där de kvarvarande små sjöarna och vattendragen är få, eftersom det ökar risken att deras värden skadas. Även om länsstyrelsen skulle ha möjlighet att i det enskilda fallet besluta att strandskydd ska gälla vid en liten sjö eller ett litet vattendrag är det en process som kräver resurser och kan ta tid.

### **Konsekvenser med avseende på vattendirektivet**

I utredningen nämns mycket kort att ett ökat byggande kan inverka negativt på möjligheterna att uppnå vattenförvaltningens mål och miljö kvalitetsnormer samt att många vattenmiljöer idag inte uppnår god ekologisk status.

Vattendirektivet och miljö kvalitetsnormerna tas dock inte upp i konsekvensbeskrivningarna vilket förvaltningen anser är en stor brist. Strandskyddet går hand i hand med målen om god status enligt vattendirektivet och en försämring av status får inte ske samtidigt som miljö kvalitetsnormerna på sikt ska nås. Detta inkluderar även de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna. Påverkan på övriga vatten, det vill säga vatten som är för små för att pekas ut som vattenförekomster, får inte heller vara så stor att en vattenförekomst riskerar att påverkas negativt. Förvaltningen ska därför ske ur ett avrinningsområdesperspektiv.

I vattenmyndigheternas åtgärdsprogram poängteras att länsstyrelsernas tillsyn av vattenverksamheter enligt 11 kap. miljöbalken är en viktig del av arbetet med att nå miljö kvalitetsnormerna. Strandskyddet och arbetet med tillsyn enligt 11 kap. miljöbalken har i mångt och mycket samma mål. Om strandskyddets omfattning ska minska bör man parallellt se över tillsynen enligt 11 kap. miljöbalken så att eventuell negativt miljö mässig påverkan kan motverkas eller åtminstone minska.

I en annan nyligen redovisad statlig utredning *Havet och människan (SOU 2020:83)* föreslår miljö målsberedningen att strandskyddets andra syfte i 7 kap. 13 § miljöbalken ska kompletteras och få följande lydelse: ”Strandskyddet syftar till att långsiktigt bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten, och därmed uppnå och bibehålla god miljö status enligt havsmiljö förordningen (2010:1341) och god ekologisk och kemisk status enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660).”

Förvaltningen bedömer mot bakgrund av ovanstående att lättnader inom strandskyddslagstiftningen kan bidra till negativ påverkan i sådana vatten som i dagsläget är relativt opåverkade, det vill säga uppnår hög eller god status med avseende på fysisk påverkan. På motsvarande sätt kan uppnåendet av miljö kvalitetsnormer i redan påverkade vattenförekomster äventyras.

Sammantaget anser förvaltningen att man bör tillse att eventuella lättnader inom strandskyddet inte påverkar vattenförvaltningsarbetet negativt.

### **Tillämpning av särskilda skäl**

För att få dispens från strandskyddet eller för att upphäva strandskyddet i en detaljplan krävs särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken. De skäl som är möjliga att tillämpa är uppräknade i paragrafen. Utredningen föreslår ett tillägg till paragrafen som innebär att 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 de särskilda skälen tillämpas särskilt restriktivt.

Förvaltningen anser att det behöver förtydligas vad som menas med en särskilt restriktiv tillämpning. Författningskommentarerna tar bara upp var exploateringsgraden och efterfrågan på mark kan vara hög och att vattenområden av särskild betydelse kan vara till exempel grunda mjukbottnar. Det här är utredningens enda förslag till författningsändring som innebär en skärpning av strandskyddet, men eftersom det är otydligt hur de särskilda skälen ska tillämpas särskilt restriktivt finns risk att förslaget inte får någon effekt.

### **Strandskydd i ny detaljplan**

Enligt 10 a § lagen om införande av miljöbalken (1998:811) inträder strandskydd när en fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan upphävs eller ersätts av en ny detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900). Utredningen föreslår ett tillägg som innebär att strandskyddet bara inträder i dessa fall "om det inte bestäms annat".

Länsstyrelsen i Stockholms läns förordnande från 1999 om strandskyddets omfattning kan innebära att det har "bestämts annat". Det betyder i så fall att strandskyddet inte skulle inträda i de områden där undantag från strandskyddet fastslogs genom beslutet 1999. Idag faller strandskyddet normalt in och prövas på nytt när staden tar fram en ny detaljplan som ersätter äldre planer. Om staden vill upphäva strandskyddet i den nya planen krävs särskilda skäl och att intresset att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset. Förvaltningen anser att nuvarande bestämmelse i 10 a § lagen om införande av miljöbalken fyller sitt syfte. Förvaltningen anser att det är bra att strandskyddet prövas på nytt när en ny detaljplan tas fram som ersätter äldre planer, eftersom förutsättningarna för och behovet av strandskydd kan ha ändrats.

### **Tillsyn av strandskyddet**

Utredningen tar upp behovet av tillsyn av strandskyddet i områden med hög exploateringsgrad och hög befolkningstäthet där den allemansrättsliga tillgången till strandområden och utrymmet för djur- och växtlivet är begränsat. De menar att det är angeläget med såväl förebyggande insatser som en effektiv tillsyn för att främja efterlevnad av strandskyddet och att ingripande sker vid överträdelser.

Utredningen tar också upp länsstyrelsernas och Naturvårdsverkets tillsynsvägledning. För att skapa bättre förutsättningar för mer och effektivare strandskyddstillsyn föreslår utredningen att Naturvårdsverket ska få ökade resurser för tillsynsvägledning och utbildningsinsatser. Förvaltningen ser positivt på ökad tillsynsvägledning och utbildningsinsatser som kan främja tillsynen i Stockholms stad och många andra kommuner.

### **Strandskyddet i landsbygdsområden**

Frågan om lättnader i strandskyddet i landsbygdsområden utgör en stor del av utredningen. Vi har valt att inte lämna synpunkter på detta då det inte kommer att beröra strandskyddet i Stockholms stad.

### **Miljöprogram och handlingsplan för biologisk mångfald**

Ett av etappmålen i Stockholms stads miljöprogram är att upprätthålla funktioner och samband för biologisk mångfald i stadens blå och gröna infrastruktur. Ett annat etappmål är att förbättra vattenkvaliteten i stadens sjöar, vattendrag och kustvatten.

Strandskyddet bidrar till att dessa mål ska kunna nås och ligger till grund för många ekosystemtjänster.

Av Stockholms stads handlingsplan för biologisk mångfald framgår att många av de naturliga, mindre vatten- och strandmiljöerna minskat, såsom småvatten, mindre vattendrag och grundområden och att ianspråktagande av strandmiljöer, till exempel beskuggande bryggor, försämrar förutsättningarna för vattenlevande organismer.

Enligt handlingsplanen ska naturliga strandmiljöer och deras ekologiska funktioner värnas från olika former av ingrepp.

Förvaltningen bedömer att det finns en risk att strategierna i stadens handlingsplan för biologisk mångfald och målen i miljöprogrammet inte nås om strandskyddet skulle minska inom staden.

## **Stadsbyggnadsnämnden**

**Stadsbyggnadsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 11 mars 2021 att godkänna kontorets svar på remissen.

**Stadsbyggnadskontorets** yttrande daterat den 23 februari 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret ser det som positivt att det generella strand-skyddet för mindre sjöar och vattendrag föreslås tas bort. Även om det finns rättsfall som pekat på att konstgjorda dammar inte omfattas av strandskydd har det funnits en osäkerhet kring om strand-skydd råder kring de dagvattendammar som staden anordnar. Ingen av de naturliga sjöarna eller ekologiskt och socialt viktigare vatten-dragen i Stockholm skulle undantas från det generella strandskyddet med de storleksgränser som föreslås.

Kontoret anser att förslaget om en restriktiv tillämpning av skälen för upphävande och dispens i starkt exploaterade områden inte är tillräckligt flexibelt för att kunna uppnå goda helhetslösningar. Ett strikt tillämpande av skälen för upphävande riskerar att få negativa effekter på såväl sociala som ekologiska värden. Det kan till exempel leda till att mer värdefulla natur- eller parkområden strax utanför strandskyddsgränsen behöver tas i anspråk för att skapa trygga och välfungerande stadsdelar stället för att områden med något lägre värden inom 100 meter från stranden bebyggs.

## **Skarpnäcks stadsdelsnämnd**

**Skarpnäcks stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 18 mars 2021 att godkänna stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Särskilt uttalande* gjordes av Karin Wallin (SD), *bilaga 1*.

**Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 18 februari 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Förslagen som presenteras i utredningen kommer framförallt att medföra positiva effekter för företag och enskilda i landsbygdsområden. Skarpnäcks stadsdelsområde berörs inte direkt av förslaget som rör lättnader för landsbygdsområden att upphäva strandskydd. Skarpnäck berörs inte heller av förslaget om ett generellt slopande av strandskyddet vid små sjöar och vattendrag då stadsdelsområdets sjöar/vattendrag är större än 1 hektar.

Förvaltningen vill påtala att även små vattendrag och vatten på landsbygden kan behöva skyddas då olika typer av biotoper finns där och det behövs spridningsvägar som ger olika arter möjlighet att förflytta sig mellan olika livsmiljöer. Enligt stadens handlingsplan för biologisk mångfald är Stockholms blågröna infrastruktur stadens högst prioriterade naturkvalitet. Den ingår också i den mer storskaliga regionala blågröna strukturen över kommungränserna. Förlusten av biologisk mångfald nationellt och globalt är i dagsläget en av våra största utmaningar och för att skydda och gynna den krävs att åtgärder vidtas på alla nivåer. Därför påverkar det som händer i landsbygden även Stockholm.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget om digitalisering av strandskyddet då det skulle bidra till enklare administration, större transparens och rättssäker handläggning.

Som en del av Stockholms stad har Skarpnäck en hög stadsbyggnadstakt för att säkerställa bostäder och samhällsfunktioner för invånarna. Naturen och vattnet har en stor betydelse för stadsdelsområdet. När stadsdelsområdet växer och blir tätare behöver de blågröna miljöerna utvecklas i samspel med bebyggelsen. En ökande befolkning har behov av rekreationsområden, grönska och vatten av god kvalitet. De större vattendragen som finns

i stadsdelsområdet omfattas av naturreservat och är på så sätt skyddade mot exploatering. Förvaltningen anser att förslaget om att förtydliga lagtexten om att strandskyddsdispens ska tillämpas särskilt restriktivt i områden med hög exploateringsgrad och i vattenområden som har särskild betydelse för djur- och växtlivet är bra.

## **Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning**

**Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 18 februari 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att ett frisläppande av strandskyddet i högexploaterande områden, som södra delen av Sverige med hög befolkningstäthet, skulle riskera att förstöra den naturmiljö som idag är så sällsynt och inte minst värdefull för den biologiska mångfalden.

Stockholms stad antog en handlingsplan för värnandet om den biologiska mångfalden, och denna bör således lysa igenom alla stadens beslut.

Förvaltningen avser att förslaget behöver en tydligare riktlinje, där det klargörs hur stor andel av stränderna som får bebyggas. Det behöver även klargöras om hela strandskyddet kan komma att hävas inom en kommun, eller om det finns en procentuell gräns för när hävandet nått sitt tak. Frågor som om den siste anmälaren riskerar att få sin lovansökan avslagen trots att grannen fick sin beviljad, behöver undersökas i detalj.

I remissen föreslås 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. Förvaltningen anser att strandskydd bör gälla vid stora som små vattendrag, detta eftersom det är olika typer av biotoper och variation är ett av de viktigaste argumenten inom den biologiska mångfalden.

I remissen skrivs även att områden där strandskyddet är upphävt ska ingen dispens krävas. Förvaltningens ser behov av ett dynamiskt strandskydd som kan återinföras vid behov, exempelvis där en negativ biologisk utveckling inom ett område med hög exploatering kan påvisas.

Vidare nämns i remissen att strandskyddsdelegationen noterade 2015 att strandskyddet förefaller vara starkt i glesbygd men svagare i tätbebyggda områden och att termen landsbygdsutveckling har medfört olika tolkningar mellan kommuner och länsstyrelser. Olika tolkningar påverkar bestämmelsernas effektivitet och rättssäkerhet.

Förvaltningen anser att det är ett starkt argument som pekar på vikten av ett beslut om strandskydd som inte bör kunna luckras upp, speciellt inte i tätbebyggda områden.

Förvaltningen är positiv till delförslaget om digitalisering av det nuvarande strandskyddet, och anser att det skulle underlätta arbetet för såväl myndigheter som den enskilda.

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

**Södermalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 25 mars 2021 att godkänna stadsdelsförvaltningens svar på beslut.

*Särskilt uttalande* gjordes av Anders Göransson, Britten Lagerkvist Tranströmer och Magnus Nilsson (alla S), och Charlotte Lilja Pittuco (V), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes av Christina Wallmark (SD), *bilaga 1*.

*Ersättaryttrande* gjordes av Antonia Simon (Fi), *bilaga 1*.

**Södermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Det är enligt förvaltningen bra att utredningen föreslår att tillämpningen av strandskyddet anpassas utifrån att tillgången till sjöar och stränder varierar i landet, liksom befolkningstäthet och exploateringsstryck.

Stadsdelsförvaltningen ser positivt på utredningens förslag som innebär 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. Det är enligt förvaltningen viktigt att orörda stränder i Stockholms innerstad kan sparas för rekreation och friluftsliv, speciellt med tanke på den växande befolkningen. De orörda stränderna kan även möta det ökade behovet av ekosystemtjänster samt främja biologisk mångfald.

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag att dispens från strandskyddet ska kunna ges för åtgärder som syftar till att skydda miljön, människors liv och hälsa samt egendom som ett förändrat klimat kan medföra.

Förvaltningen ställer sig avslutningsvis positiv till förslaget som innebär en digitalisering av kartor som visar var strandskyddet gäller då det skulle bidra till att göra strandskyddet mer transparent, förutsägbart och rättssäkert.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.



## Reservationer m.m.

### Idrottsnämnden

*Särskilt uttalande* gjordes av Karin Ernlund (C), Bo Sundin m.fl. (M), Camilla Bergman (L), Minna Thullberg (MP) och Nike Örbrink (KD) enligt följande.

Vi instämmer i förvaltningens remissvar som beskriver att det är viktigt och eftersträvansvärt att skydda olika biotoper och speciellt känslig natur som strandnära områden kan utgöra, även i storstadsområden. Vi vill dock i sammanhanget uttrycka viss oro för att förslaget i dess nuvarande utformning kan komma att försvåra tillgängligheten för friluftslivet i större tätorter såsom Stockholm.

Vi anser att allemansrättslig tillgänglighet till strandområden samt strändernas tillgänglighet för friluftsliv, båtliv och rekreation, vilka uppskattas speciellt i tätbebyggda områden, ska säkerställas.

### Miljö- och hälsoskyddsnämnden

*Särskilt uttalande* gjordes av Deniz Butros m.fl. (V) enligt följande.

Vänsterpartiet ställer sig positivt till förvaltningens förslag och vill därutöver anföra följande:

Strandskyddet gäller vid hav, insjöar och vattendrag i hela landet. Dess syfte är att långsiktigt trygga förutsättningarna för den allemansrättsliga tillgången till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Vänsterpartiet anser att dessa syften fortsatt måste värnas.

Med förslagen från Strandskyddsutredningens riskerar strandskyddet att helt eller delvis upphävas i stora landsbygdsområden, där även kust- och skärgårdsområden ska kunna ingå. Förslaget skulle därmed innebära att strandskyddet tas bort vid små sjöar och vattendrag i hela landet, även i områden med högt exploateringsstryck, som i Stockholms stad

Vi vill påminna om att det generella strandskyddets syfte även är att vara förebyggande och framåtsyftande. Med andra ord handlar det om att genom strandskyddet säkerställa även framtida behov för både allmänhetens tillgång till vatten som växters och djurarters fortlevnad.

Förvaltningen pekar på att det finns en risk att strategierna i stadens handlingsplan för biologisk mångfald och målen i miljöprogrammet inte nås om strandskyddet skulle minska inom staden. Detta är något som djupt oroar Vänsterpartiet. Världen står inför ett sjätte massutrotande av arter och klimatförändringarna accelererar denna utveckling. Nämndens beslutande om en handlingsplan för biologisk mångfald gör också oss skyldiga att driva en politik som går i samma riktning, inte i motsatt riktning.

Utredningen föreslår också att strandskyddet ska upphöra vid små sjöar och vattendrag, vilket kan påverka tillsyns- och miljöarbetet. De små vattendragen är många gånger de mest artrika och naturmiljön både i och vid dessa har betydelse som spridningskorridorer och tillflyktsorter för olika arter. Vattendrag har ofta höga naturvärden och är viktiga biotoper för arter, också flera hotade arter enligt Naturvårdsverkets ”Naturliga vattendrag - Beskrivning och vägledning för biotopen Naturliga vattendrag”.

Vänsterpartiet vill också understryka vikten av allmänhetens tillträde till stränder. Trycket på strandtillgången är hårt både från exploitörer och från turistnäringen. Det finns redan goda möjligheter för ökad tillgänglighet för turister och människor som vill njuta av naturen, det finns inga skäl att därför luckra upp strandskyddet.

*Särskilt uttalande* gjordes Urban Emson m.fl (SD) enligt följande.

Vi ser positivt på en tydligare reglering av strandskyddet, så som det föreslagna lättnader i skyddet vad gäller små sjöar och vattendrag, liksom i de delar av landet där bebyggelsestrycket är lågt. Samtidigt innebär dessa lättnader att förhållandevis lite av tillkommande bebyggelse i landet i praktiken kommer att tillkomma, i närheten av stränder och vattendrag eftersom efterfrågan på bebyggelse i dessa delar redan i utgångsläget är lågt.

Vi menar även att nuvarande ordning, där det är kommunerna som ansvarar för prövning av strand-skyddsdispenser, bör bestå. Samhälls- och stadsplanering är och bör vara i huvudsak en kommunal angelägenhet. Vi ser hellre ett stärkande än en försvagning av det kommunala självstyret på denna punkt.

Förslagen om att bibehålla och stärka strandskyddet i områden där det råder ett starkt exploaterings-skydd, riskerar dock att leda till suboptimeringar och en vad gäller hållbarhetsaspekter, icke önskvärd utspridd, gles och högt transportberoende stadsbygd. Det i utredningen aktuella syftet med strand-skyddet – tillgänglighet till stränder – kan mycket väl uppnås även om bebyggelse tillkommer närmare strandlinjer och vattendrag än 100 (eller i vissa fall 300) meter.

Vi menar att tillgängligheten till strand i Stockholm är både god och en kvalitet i sig i, såväl i äldre som i nyare stadsdelar Hammarby Sjöstad och Västra Kungsholmen liksom den under utbyggnad varande stadsdelen Norra Djurgårdsstaden kombinerar vattennära bebyggelse med hög tillgänglighet och både praktiskt och juridiskt sett offentligt tillgängliga stränder. Dessa stadsdelar hade dock ej kunnat utformas på det sätt som skett och sker, om det ej existerat ett undantag vad gäller strandskydd, som i korthet beror på att redan ianspråktagen mark nära vatten får exploateras. I vissa fall bör det snarare göras lättare att bygga närmare en strandkant än enligt nuvarande bestämmelser - även i områden med ett starkt exploaterings-skydd. Förutsättningen är självfallet att tillgängligheten värnas och förstärks och att helheten i stadsdelen vinner på detta. EO exempel kan vara det förslag till byggnad för allmänt ändamål (skola/förskola) som diskuterades intill sjön Trekanten vid Liljeholmen för några år sedan.

Vi instämmer således med kontorets skrivning:

Kontoret anser att förslaget om en restriktiv tillämpning av skälen för upphävande och dispens i starkt exploaterade områden inte är tillräckligt flexibelt för att kunna uppnå goda helhetslösningar. Ett strikt tillämpande av skälen för upphävande riskerar att få negativa effekter på såväl sociala som ekologiska värden. Det kan till exempel leda till att mer värdefulla natur- eller parkområden strax utanför strandskyddsgränsen behöver tas i anspråk för att skapa trygga och välfungerande stadsdelar istället för att områden med något lägre värden inom 100 meter från stranden bebyggs.

Vi avstyrker samtidigt utredningens förslag till tillägg i miljöbalken, och förordar en omarbetning som tar sin utgångspunkt i stadsbyggnadskontorets skrivning ovan. Tillägget innebär att de särskilda skäl som får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas särskilt restriktivt i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

## **Skarpnäcks stadsdelsnämnd**

*Särskilt uttalande* gjordes av Karin Wallin (SD) enligt följande.

Vi ser positivt på en tydligare reglering av strandskyddet, så som det föreslagna lättnader i skyddet vad gäller små sjöar och vattendrag, liksom i de delar av landet där bebyggelsestrycket är lågt.

Samtidigt innebär dessa lättnader att förhållandevis lite av tillkommande bebyggelse i landet i praktiken kommer att tillkomma, i närheten av stränder och vattendrag eftersom efterfrågan på bebyggelse i dessa delar redan i utgångsläget är lågt.

Vi menar även att nuvarande ordning, där det är kommunerna som ansvarar för prövning av strandskyddsdispenser, bör bestå. Samhälls- och stadsplanering är och bör vara i huvudsak en kommunal angelägenhet. Vi ser hellre ett stärkande än en försvagning av det kommunala självstyret på denna punkt. Förslagen om att bibehålla och stärka strandskyddet i områden där det råder ett starkt exploateringsskydd, riskerar dock att leda till suboptimeringar och en vad gäller hållbarhetsaspekter, icke önskvärd utspridd, gles och högt transportberoende stadsbygd. Det i utredningen aktuella syftet med strandskyddet – tillgänglighet till stränder – kan mycket väl uppnås även om bebyggelse tillkommer närmare strandlinjer och vattendrag än 100 (eller i vissa fall 300) meter. Vi menar att tillgängligheten till strand i Stockholm är både god och en kvalitet i sig i, såväl i äldre som i nyare stadsdelar Hammarby Sjöstad och Västra Kungsholmen liksom den under utbyggnad varande stadsdelen Norra Djurgårdsstaden kombinerar vattennära bebyggelse med hög tillgänglighet och både praktiskt och juridiskt sett offentligt tillgängliga stränder. Dessa stadsdelar hade dock ej kunnat utformas på det sätt som skett och sker, om det ej existerat ett undantag vad gäller strandskydd, som i korthet beror på att redan ianspråkstagen mark nära vatten får exploateras. I vissa fall bör det snarare göras lättare att bygga närmare en strandkant än enligt nuvarande bestämmelser - även i områden med ett starkt exploateringsskydd. Förutsättningen är självfallet att tillgängligheten värnas och förstärks och att helheten i stadsdelen vinner på detta. Ett exempel kan vara det förslag till byggnad för allmänt ändamål (skola/förskola) som diskuterades intill sjön Trekanten vid Liljeholmen för några år sedan. Vi instämmer således med kontorets skrivning: Kontoret anser att förslaget om en restriktiv tillämpning av skälen för upphävande och dispens i starkt exploaterade områden inte är tillräckligt flexibelt för att kunna uppnå goda helhetslösningar. Ett strikt tillämpande av skälen för upphävande riskerar att få negativa effekter på såväl sociala som ekologiska värden. Det kan till exempel leda till att mer värdefulla natur- eller parkområden strax utanför strandskyddsgränsen behöver tas i anspråk för att skapa trygga och välfungerande stadsdelar stället för att områden med något lägre värden inom 100 meter från stranden bebyggs.

Vi avstyrker samtidigt utredningens förslag till tillägg i miljöbalken, och förordar en omarbetning som tar sin utgångspunkt i stadsbyggnadskontorets skrivning ovan. Tillägget innebär att de särskilda skäl som får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas särskilt restriktivt i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

*Särskilt uttalande* gjordes av Anders Göransson, Britten Lagerkvist Tranströmer och Magnus Nilsson (alla S) och Charlotte Lilja Pittuco (V) enligt följande.

Ett viktigt motiv när det generella strandskyddet infördes var att stoppa den fortgående privatiseringen av stränderna i storstadsregionerna, inte minst i Stockholms skärgård. Ingenstans har strandskyddet haft större betydelse för allmänhetens tillgång till stränderna och för allas rätt till ett rikt friluftsliv än i Stockholmsområdet.

Det är inte oviktigt att stränderna i Stockholms kommun och på Södermalm, får ett effektivt skydd, men det som betyder mest för Södermalmsborna är att inga ytterligare strandområden exploateras i övriga kommuner i länet. Mot bakgrund av den redan mycket långt gångna privatiseringen av stränderna i Stockholmsområdet, som redan omotiverat inskränker möjligheterna till friluftsliv och närturism, välkomnar vi utredningens förslag att utrymmet för dispenser från strandskyddet ska begränsas i ”områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor”.

*Särskilt uttalande* gjordes av Christina Wallmark (SD) enligt följande.

Vi ser positivt på en tydligare reglering av strandskyddet, så som det föreslagna lättnader i skyddet vad gäller små sjöar och vattendrag, liksom i de delar av landet där bebyggelsetrycket är lågt. Samtidigt innebär dessa lättnader att förhållandevis lite av tillkommande bebyggelse i

landet i praktiken kommer att tillkomma, i närheten av stränder och vattendrag eftersom efterfrågan på bebyggelse i dessa delar redan i utgångsläget är lågt.

Vi menar även att nuvarande ordning, där det är kommunerna som ansvarar för prövning av strandskyddsdispenser, bör bestå. Samhälls- och stadsplanering är och bör vara i huvudsak en kommunal angelägenhet. Vi ser hellre ett stärkande än en försvagning av det kommunala självstyret på denna punkt.

Förslagen om att bibehålla och stärka strandskyddet i områden där det råder ett starkt exploateringsskydd, riskerar dock att leda till suboptimeringar och en vad gäller hållbarhetsaspekter, icke önskvärd utspridd, gles och högt transportberoende stadsbygd. Det i utredningen aktuella syftet med strandskyddet – tillgänglighet till stränder – kan mycket väl uppnås även om bebyggelse tillkommer närmare strandlinjer och vattendrag än 100 (eller i vissa fall 300) meter.

Vi menar att tillgängligheten till strand i Stockholm är både god och en kvalitet i sig i, såväl i äldre som i nyare stadsdelar Hammarby Sjöstad och Västra Kungsholmen liksom den under utbyggnad varande stadsdelen Norra Djurgårdsstaden kombinerar vattennära bebyggelse med hög tillgänglighet och både praktiskt och juridiskt sett offentligt tillgängliga stränder. Dessa stadsdelar hade dock ej kunnat utformas på det sätt som skett och sker, om det ej existerat ett undantag vad gäller strandskydd, som i korthet beror på att redan ianspråkstagen mark nära vatten får exploateras.

I vissa fall bör det snarare göras lättare att bygga närmare en strandkant än enligt nuvarande bestämmelser - även i områden med ett starkt exploateringsskydd. Förutsättningen är självfallet att tillgängligheten värnas och förstärks och att helheten i stadsdelen vinner på detta.

Ett exempel kan vara det förslag till byggnad för allmänt ändamål (skola/förskola) som diskuterades intill sjön Trekanten vid Liljeholmen för några år sedan. Förslaget om en restriktiv tillämpning av skälen för upphävande och dispens i starkt exploaterade områden inte är tillräckligt flexibelt för att kunna uppnå goda helhetslösningar. Ett strikt tillämpande av skälen för upphävande riskerar att få negativa effekter på såväl sociala som ekologiska värden. Det kan till exempel leda till att mer värdefulla natur- eller parkområden strax utanför strandskyddsgränsen behöver tas i anspråk för att skapa trygga och välfungerande stadsdelar stället för att områden med något lägre värden inom 100 meter från stranden bebyggs.

Vi avstyrker samtidigt utredningens förslag till tillägg i miljöbalken, och förordar en omarbetning som tar sin utgångspunkt i stadsbyggnadskontorets skrivning ovan. Tillägget innebär att de särskilda skäl som får beaktas för att upphäva strandskydd eller bevilja dispens ska tillämpas särskilt restriktivt i områden där exploateringsgraden är hög och efterfrågan på mark för bebyggelse är stor.

*Ersättaryttrande* gjordes av Antonia Simon (Fi) som ställde sig bakom det särskilda uttalandet från Socialdemokraterna och Vänsterpartiet som redovisas ovan.