



Till
Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Lokal förankring stärker strandskyddet

Leksand den 4.7.2008

Styrelsen för SmåKom vill med vårt remissvar över utredningen "Stranden – en värdefull resurs" (Ds 2008:21) understryka att strandskyddet som en princip är mycket viktig för landets kommuner, inte minst de kommuner på landsbygden som nästan utan undantag omges av vackra, inspirerande och livgivande sjöar och vattendrag.

Även om vi är positiva till de förändringar av strandskyddets hantering som presenteras i regeringens ovannämnda skrift skall detta inte tolkas som att vi är beredda att offra viktiga natur- och kulturvärden åt oseriösa exploateringsintressen. Tvärtom vill vi med ett ökat lokalt engagemang göra strandskyddet till en princip som med stark förankring bland medborgarna blir en hållbar resurs för framtiden.

Att tro att kommunerna via en ändrad lagstiftning eller tillämpning av förändrade strandskyddsregler skulle vara intresserade av att förstöra viktiga naturkvaliteter inom sina domäner är en absurd eller t.o.m. sanslös föreställning. Tvärtom vill SmåKom genom en förändring av strandskyddsreglerna öka landsbygdens attraktivitet och miljömedvetenhet.

Bakgrund

SmåKom har under många år engagerat sig särskilt starkt för strandskyddslagstiftningens inriktning, hantering och resultat. Anledningarna är främst:

- ?? Att medborgare över hela landet i allt större omfattning efterfrågar bostadslägen med någon form av vattenkontakt
- ?? Att flertalet av landsbygdens kommuner inte har getts möjlighet att använda en del av sina vackra naturmiljöer till bostadsutveckling som ett led i att tillgodose kommunernas möjligheter att erbjuda invånarna en god och allsidig samhällelig service
- ?? Att vi på detta och många andra områden har en alltför generell lagstiftning som inte tar hänsyn till de oerhört stora skillnader i vattentillgångar, exploateringstryck m.m. som finns mellan olika regioner och kommuner i landet
- ?? Att staten via Naturvårdsverket och de regionala länsstyrelserna aldrig haft någon enhetlig policy när man avgör strandskyddsärenden och att Naturvårdsverket hela tiden kan gå in och slumpmässigt ta över en överenskommelse kring en aktuell bebyggelse i en kommun och fatta rakt motsatt beslut mot länsstyrelsen utan att i många fall ange några sakliga skäl
- ?? Att den centrala styrningen av strandskyddslagstiftningen medfört ett allt större avstånd mellan allmänt utbredda folkliga intressen på lokal nivå och värderingar som avgjort ett otal ärenden på central nivå

- ?? Att det i praxis så gott som alltid varit möjligt att bygga nära stränderna med god vattenutsikt i och kring storstäderna men oftast mycket svårt att få tillåtelse att bygga med god vattenkontakt på landsbygden där tillgången till vattenmiljöer är betydligt större
- ?? Att det finns alltför många oklarheter i regelverket som medverkat till flera av de problem som skisserats ovan

Sammanfattning av SmåKoms synpunkter på Ds 2008:21

- ?? SmåKom finner förslaget om att förstärka översiktsplanen och göra den till en stark vägledning för den lokala dispensgivningen kring strandskyddet vara välgrundat och mycket positivt för inte minst utvecklingen av landsbygden i hela landet
- ?? Förslaget om att det alltid skall finnas en fri passage för det rörliga friluftslivet i anslutning till strandområdet i samband med bebyggelse som får en bättre vattenkontakt jämfört med dagens regler har SmåKoms fulla stöd
- ?? SmåKom finner det också positivt att kommunerna själva får precisera innehållet i och utformningen av olika landsbygdsutvecklingsinitiativ
- ?? För att minska oklarheterna i och ev. problem i samband med det nya regelsystemets tillämpning bör kommunerna enligt SmåKom, istället för att följa den av departementspromemorian förordade ordningen, i samverkan med länsstyrelserna kontinuerligt analysera om kommande praxis står i överensstämmelse med de nya reglerna
- ?? Vi ifrågasätter vidare att Naturvårdsverket och Boverket ges en stark roll att fungera som direktivgivare till kommunerna genom det förslag i kapitel nio som går ut på att verken skall få omfattande uppgifter när det gäller att ”vägleda” kommunerna i hur de bör hantera strandskyddet
- ?? SmåKom vill även fästa uppmärksamheten på hur den nya praxisen kring biotopskyddet kommer att kunna påverka de nya strandskyddsreglerna och kommunernas arbete med översikts- och detaljplanering enligt PBL
- ?? SmåKom önskar ett snabbare genomförande av ändringsförslagen än vad Miljödepartementets utredning föreslår eftersom de oklarheter som gäller nuvarande tillämpning av strandskyddet i praktiken utgör ett hinder för kommunernas bostadsbyggande och medverkar till att växande bostadsköer i en stor del av landsbygdsregionerna inte kan byggas bort
- ?? SmåKoms styrelse menar rent principiellt att det även behövs en utbildningsprocess kring det nya regelsystemet som inte bara riktar sig till förtroendevalda och tjänstemän i kommuner och statliga organ utan också till engagerade medborgare. Allemansrättsliga frågor bör aktualiseras med jämna mellanrum för att stärka deras legitimitet i hela samhället.

Översiktsplaneringen

Regeringens aktuella utredning är som vi ser det en bra plattform för att forma den framtida bebyggelsen och natur- och kulturrekursplaneringen i landets kommuner. Vi ser det som mycket värdefullt att en översiktsplan enligt PBL skall vara ett basinstrument för att avgöra frågor om strandskyddets hantering inom skilda delar av kommunerna. Med denna ordning stärks översiktsplaneringen rent generellt som en allmän framtidsplan för kommunernas utveckling. Samtidigt vill vi dock betona att det finns starka skäl för att förenkla den omfattande process som framtagningen av en helt ny översiktsplan vanligtvis brukar föra med sig. Här finns ett utrymme för förenklingar och resursbesparingar inom PBL-hantering.

Utformningen av en översiktsplan formas i dialog mellan kommunernas företrädare och dess medborgare samt deras organisationer. Kommunen sammanfattar därefter resultaten av de omfattande dialogerna, som med fördel även kan föras med grannkommunernas medborgare

och förtroendevalda i ett större område, i syfte att via överläggningar med länsstyrelsen komma fram till en önskvärd och genomförbar plan för den framtida lokala bebyggelse- och naturskyddspolitik.

Vi finner att regeringens förslag på denna punkt gör det möjligt att få en starkare folklig och bred lokal förankring av såväl utformningen av strandskyddet med tillhörande dispensmöjligheter som översiktsplanens bindande riktlinjer i övrigt. Om det finns ett glapp mellan fysiska planer och dessas rättsverkan och medborgarnas allmänna syn på lokal utveckling blir offentlig planering inte bara ifrågasatt utan också på sikt utan önskade praktiska konsekvenser. Det senare kan i sin tur leda till en risk för att planeringens yttersta mål helt förfuskas.

Skyddet av strandområdet

SmåKom har i flera tidigare inlagor till tidigare och nuvarande regering förordat en princip som innebär att strandskyddets utformning skall avgöras av lokala förhållanden under en viktig restriktion – att det alltid skall finnas ett obebyggt strandområde för medborgarnas fria passage även i de fall bebyggelsen förlagts närmare strandlinjen än 100 meter. Undantag kan gälla områden vars anläggningar försvårar eller omöjliggör en passage.

Vi menar också att en bebyggelseplanering närmare än 100 meter kan underlätta framkomligheten för passerande medborgare i och med att det i det fallet blir större möjligheter att finansiera gång- och cykelvägar utmed sjöar och vattendrag, vilket underlättar tillgängligheten till attraktiva naturmiljöer. Idag är i praktiken många strand- och vattenmiljöer omöjliga att ta sig fram till beroende på en stark förbuskning av tidigare öppna miljöer. Vi är därför mycket positiva till det förslag om fri passage för medborgarna som förordas i regeringens departementsskrivelse.

Kommunernas ansvar för dispensgivning

Vi finner förslaget om att kommunerna övertar rätten att ge dispens från det allmänna strandskyddet är väl motiverat. Genom den mer genomarbetade och väl förankrade översiktsplanen finns det ett bättre underlag för hur kommunens utveckling skall eller kan ske när det gäller mark- och vattenanvändning samt infrastrukturella framtidsinvesteringar. De lokala kunskaperna om bostads- och lokalbyggande, företagsutveckling, kultur- och friluftslivssatsningar och mycket annat motiverar väl de förändringar som regeringen föreslår.

Tidigare försök att definiera områden för s.k. landsbygdsutveckling eller utveckling av bebyggelse, näringsliv och infrastruktur utanför större tätorter har inte visat på några vettiga framgångsvägar. Endast de medborgare som är verksamma och bosatta i de aktuella kommunerna kan i samråd med kommunernas företrädare avgöra hur den lokala utvecklingen bäst garanteras och i vad mån berörda parter i det läget har behov av mer strandnära lokalisering-lägen.

Centrala riktlinjer för överprövning via statliga verk

Regeringsförslaget innehåller i kapitel 9 ett par förslag som vi sätter några frågetecken för. Trots att Naturvårdsverkets roll väsentligt reduceras enligt huvudförslagen i Ds-skriften om strandskyddet ges verket ändå nya roller (se ovan) enligt förslagen i kapitel 9.1. Där skall verket enligt regeringsförslaget återfå någon slags överprövningsroll genom att det skall få genomföra bl.a. ...”riktade insatser för att förstärka vägledningen om tillämpningen av strandskyddet. Det gäller t.ex. översynen av det utvidgade strandskyddet, vägledning om utpekande av områden för landsbygdsutveckling (som regeringen samtidigt föreslagit att kommunerna själva skall sköta – min anm.) samt övriga tillämpningsfrågor som rör strand-

skyddsbestämmelserna och hur tillsynen över dem skall bedrivas. Dessutom föreslås verket bevaka praxisfall som kan tjäna som vägledning för län och kommuner”.

Denna skrivning rörande Naturvårdsverkets framtida roll känns som en eftergift åt en institution som under flera år agerat mycket kraftfullt för att förhindra de av regeringspromemorian föreslagna förändringarna av strandskyddets hantering. Dessutom har ju verket med det nya förslaget i huvudsak förlorat den i dessa frågor mycket tveksamma roll som verket iklätt sig under en längre period genom sin till synes ostrukturerade och närmast slumpmässiga överprövningsroll.

På liknande sätt vill vi ifrågasätta att även Boverket föreslås få en liknande ”överprövningsroll” kring strandskyddsfrågorna och dessutom tillsammans med Naturvårdsverket. Vi kan inte se att kompetensen i dessa frågor skulle vara så ensidigt fördelad mellan å ena sidan statens centrala organ och å andra sidan 290 kommuner i landet som förutsätts i departementspromemorian.

Vi förordar istället en modell som innebär att kommunerna i samråd med staten på regional och central nivå har en löpande dialog i syfte att förbättra och förenkla hanteringen av strandskyddsfrågorna och lösa ev. uppkommande problem via samråd och ömsesidiga överenskommelser.

Biotopskyddet kan försvaga nya regler för strandskyddet

I samband med SmåKoms yttrande över förslaget om ett förstärkt biotopskydd 2003 – *Biotopskydd för vattenanknutna biotoper* - sa SmåKoms styrelse att ett förstärkt biotopskydd inte får utformas på ett sådant sätt att hanteringen av strandskyddet väsentligt försvåras (se bilaga). Enligt vår mening har händelseutvecklingen därefter visat att de farhågor vi gav uttryck för i vårt yttrande har besannats. Biotopskydden har blivit mycket omfattande och har i många kommuner försvårat inte bara normal bebyggelseutveckling utan även jord- och skogsbrukets ordinära verksamhet. Av dessa skäl föreslår SmåKom att regeringen men även SKL genomför en analys av biotopskyddets utveckling, hantering och lokala konsekvenser. Analysernas resultat bör sedan föranleda en ev. omprövning av biotopskyddets utformning och användning.

Snabbt genomförande och andra synpunkter

Den ordning som nu gäller för strandskyddets praktiska tillämpning har fungerat under lång tid och med de svårigheter detta fört med sig och som ligger bakom förslagen till förändring i Miljödepartementets promemoria förordar SmåKom ett snabbare genomförande av de nu aktuella förslagen än vad som sägs i departementets skrivning. Redan 2009 bör det vara möjligt att tillämpa det nya regelsystemet under förutsättning att kommunerna har aktuella översiktsplaner med gjorda tematiska tillägg som underlag för dispenser från det då gällande strandskyddet.

Oklarheter om strandskyddet utgör idag ett verksamt hinder för att bygga fler bostäder på landsbygden och motverkar kommunernas uppgift att bygga bort växande bostadsköer i en stor del av Sverige.

Till problemen med strandskyddets tillämpning hör också att det idag används utifrån ett kartmaterial som bygger på att vissa tillfälliga vattendrag på vårarna betecknas som vattendrag trots att det rör som om tillfälliga rännilar i samband med smältvattnets avrinning. SmåKom menar att här behövs en revidering av praxis som vi f.ö. påpekat i ett par tidigare remiss-

svar under 2000-talet i samband med skilda utredningar kring strandskyddets framtida utformning.

Utbildning på bred front

SmåKom vill understryka att det alltid är positivt i samband med introduktion av ett nytt och mycket viktigt regelverk som det aktuella att skapa en bred utbildningsprocess som inte bara riktar sig till aktiva aktörer i staten och kommunerna utan också medborgarna i gemen. En sådan utbildning kan stärka allemansrätten i största allmänhet och miljöintresset parallellt med att främja ett ökat engagemang i kommunernas framtidsplanering. Av samma skäl föreslår vi att staten tillskjuter ekonomiska medel för att genomföra en bred informationsprocess kring det nya regelsystemet och dess praktiska hantering.

I detta yttrande har hela styrelsen för SmåKom deltagit: Ordf. Peter Lindroth från Karlsborgs kn, Kerstin Sjöström från Nordmalings kn, Calill Ohlson från Askersunds kn, Ewa Engdahl från Högsby kn, Mi Bringsaas från Krokoms kn, Christer Aronsson från Essunga kn samt Leif Nilsson från Smedjebackens kommun.