

Till
Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Leksand den 21.12.2005

Synpunkter på **Miljödepartementets nya remiss om strandskyddet**

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementets helt nya förslag (daterat den 2.12.2005) till utformning av vissa väsentliga delar av strandskyddslagstiftningen har sänts ut på remiss till ett antal organisationer och kommuner. Svaren på detta nya förslag skall vara regeringen tillhanda senast dagen före julafton.

SmåKoms ledningsgrupp ställer sig inledningsvis mycket undrande till denna markanta brådska kring ett förslag och en lagstiftning av stor betydelse för landets medborgare och kommuner. Detta gör vi inte minst mot bakgrund av den omfattande kritik som Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementets förslag från sommaren 2005 utsattes för i remissbehandlingen. De avsnitt av den senare utredningen som nu är föremål för remiss är en mindre del av utredningsförslaget, vilket gör hanteringen av ärendet ännu mer anmärkningsvärt.

Den ursprungliga utredningen gjord av Naturvårdsverket var klar i april 2002 (SmåKoms remissvar på denna kom hösten 2002 – se bilaga nr 1) och i somras kom regeringens förslag i form av en departementsutredning (Ds 2005:23) efter mer än tre års betänketid. SmåKoms remissvar på detta nya förslag var att inte acceptera det på någon väsentlig punkt. (se bilaga nr 2). SmåKom begärde istället ett helt nytt förslag med en inriktning som landets kommuner i huvudsak är eniga om.

SmåKoms första kommentarer till det nya partiella förslaget, som är betitlat **Reviderat förslag till differentierat strandskydd**, är fortsatt mycket kritisk och slutsatsen är att detta tilläggsförslag samt sommarens förslag (Ds 2005:23) läggs till handlingarna utan åtgärd. Enligt ledningsgruppens mening kan man inte bygga en ny lagstiftning på så bräckliga och mot landsbygden fientliga premisser som förslaget representerar.

1. Strandskyddet utanför PBL

Miljödepartementet inleder sin nya skiss till förändrade paragrafer – gäller § 14a, 14b, 15 samt 18 – med att säga att man ser sig tvingade att skriva om vissa delar av sommarens förslag efter den massiva kritiken från framförallt landets kommuner. Man vill dock fortfarande inte skriva in strandskyddet i PBL utan det skall vara kvar i Miljöbalken, där den centrala staten har ett mycket starkt inflytande över hela lagstiftningen. I PBL har ju även kommunerna och folkliga organisationer ett betydande inflytande över framtidens miljöer.

I den nya promemorian säger man att det skulle kräva ett alltför omfattande arbete om man skulle lägga in strandskyddet i PBL. Detta har inte varit praktiskt och tidsmässigt möjligt i samband med författandet av den nya skrivelsen, enligt departementet. Man bortser uppenbar-

ligen från att man haft drygt tre år på sig att lyssna till den massiva kritikerkåren på denna punkt. Nu riskerar regeringen istället att få börja om från början.

Andra invändningar som anförs mot att ta in strandskyddet i PBL är att man vill ha en direkt rättsverkan, vilket inte en översiktsplan kan erbjuda. Det man här missar är ju att översiktsplanen anger huvudriktlinjer som sedan låses fast i rättsligt bindande regler enligt övriga paragrafer i PBL.

SmåKoms krav är även nu att strandskyddet bör behandlas i PBL:s översiktsplanering, där man värderar mängder av olikartade krav och intressen i ett helhetsperspektiv.

2. 61 kommuner har blivit fler men inte 290

I det nya decemberförslaget (i fortsättningen kallat DF) talar man i första hand om en ny *differentierad tillämpning* av strandskyddsbestämmelserna. Det betyder att skaran av kommuner som skall kunna få en mindre restriktiv behandling av strandskyddet (jämfört med f.n.) utökas till att omfatta fler än 61 – hur många det blir i verkligheten skall Länsstyrelserna avgöra från fall till fall men storstads-, kust- och skärgårdskommuner verkar vara i det närmaste helt uteslutna från dispensmöjligheterna.

Trots att departementet i den förra utredningen från i somras valde ut 61 ”dispenskommuner” och i DF-förslaget nu plussat på några stycken omger man det utvidgade urvalet av kommuner med så många restriktioner och detaljanvisningar att det kan bli svårt för kommunerna att passera det nya nålsögat. Man säger visserligen i DF att *differentierat strandskydd principiellt sett skall kunna tillämpas i hela landet* men påpekar på flera andra ställen i texten att det är Länsstyrelserna som slutligen skall göra urvalet av kommuner och dessutom efter statliga råd från Naturvårdsverket och Boverket. Misstroendet mot kommunerna och deras kompetens samt den demokratiska processen är m.a.o. fortfarande påtaglig.

3. Begränsade områden i glesbygden

Man är i DF mycket noga med att säga att dispenserna på sin höjd kan avse ”begränsade områden” och dessutom bara i områden där kommuner och staten önskar ”underlätta glesbygdsutveckling”. Här finns flera fallgropar/osäkerheter i departementets resonemang. Vad menas t.ex. med glesbygd, begränsade områden samt glesbygdsutveckling? För att vi inte skall sväva i ovisshet om var det finns glesbygdsområden i kommunerna skall även här Naturvårdsverket och Boverket *utforma vägledning för utpekande av områden för glesbygdsutveckling*.

Kommunerna skall dock få möjlighet att i samråd med Länsstyrelsen peka ut områden för *glesbygdsutveckling* men först efter en **miljökonsekvensbeskrivning** enligt 6 kap. i Miljöbalken, vilket kräver en hel del arbetsinsatser. Samtidigt skall en bred samrådsprocess inledas. Därefter skall kommunen ansöka hos Länsstyrelsen om att få utse vissa begränsade områden för glesbygdsutveckling. Styrelsen bestämmer vilka områden som skall utses, områdenas avgränsning och prövar skälen för kommunens förslag. Därutöver bestämmer Länsstyrelsen ev. övriga förutsättningar för dispens samt ev. restriktioner i övrigt. Dispensskälen skall dock enbart gälla områden för ”glesbygdsutveckling” enligt 7 kap. 18§, punkterna 5 och 6.

Men denna ordning garanterar inte att dispenser kan ges. Naturvårdsverket kan överklaga Länsstyrelsens och kommunens beslut till Miljö- och efter provningstillstånd även till Miljööverdomstolen. Är kommunen inte nöjd med Länsstyrelsens beslut kan även den överklaga till samma organ. Vad innebär dessa bestämmelser för kommunens och medborgarnas intressen att bygga med vattenkontakt tidsmässigt, ekonomiskt, praktiskt och byråkratiskt? Blir de

nya bestämmelserna en verklig förbättring jämfört med dagens system och sommarens förslag? Kommer landsbygden på detta sätt att få en allmänt större attraktivitet?

4. Glesbygdsutveckling – vad är det?

I förslaget från i somras talades det om att 61 kommuner skulle få en större frihet att undvika det relativt hårda strandskyddet för att gynna ”lokal och regional utveckling”. DF-förslaget vill inte använda formuleringen ”lokal och regional utveckling” eftersom författarna menar att man tolkar in för vida och generösa ramar i ordalydelsen. Därför vill de snäva in begreppet och använda begreppet ”glesbygdsutveckling” istället.

De nya förslagen i DF formuleras under 2.1. i DF så att Länsstyrelserna skall kunna besluta ”om mindre områden i glest bebyggda delar av kommunen”, där strandskyddet skall kunna lättas upp. Man säger vidare att dessa mindre områden *skall ligga inom sådana delar av kommunen som är glest bebyggda, där tillgången till återstående fria strandområden är god, som inte ligger i storstadsregionerna eller i närheten av större tätorter, som inte utgörs av kust och skärgård och som inte heller i övrigt är av stor betydelse för strandskyddets syften.* Genom dessa skrivningar utesluts många mindre kommuner landet runt.

Vad menar utredarna med ”mindre områden”? Längre fram ger man svaret genom att säga: *Sammantaget bör utpekade områden inte omfatta mer än någon eller några procent av den sammanlagda strandlängden i kommunen.* Därefter säger man också att: *områdena skall utgöra mindre områden och de skall vara förhållandevis små i relation till de kommundelar eller i vissa fall hela kommuner där sådana förhållanden råder att det finns förutsättningar att utse områden enligt § 14a.*

Detta kommer i många kommuner att uppfattas som en mycket stark restriktion eller i praktiken ett nära nog förbud, vilket hela skrivningen i DF f.ö. genomsyras av. Man säger på ett annat ställe att karaktären på områden som skall få använda sig av dispens inte väsentligt får skiljas från den typ av områden som avsågs i sommarförslaget från 2005. Det känns i praktiken som att givna dispenser ändå inte får vara så väl tilltagna och generösa att de skiljer sig från dagens praktik.

Inte heller kan vi vara säkra på vad glesbygd eller glesbygdsutveckling är för något. I DF resonerar man om olika glesbygdsbegrepp. Man citerar olika glesbygdsbegrepp men tänker inte en sekund på att exempelvis SKL:s kommungruppsindelning har helt andra syften än att vägleda vid bebyggelseplanering. Detta gäller också Glesbygdsverkets definition, som huvudsakligen gjorts för att få ett underlag för serviceplanering och fördelning av en del ekonomiska servicebidrag. Slutsatsen av dessa skrivningar blir att endast några kommuner i Norrlands inland är tydligt kvalificerade för att passera genom Miljödepartementets svår genomträngda nålsögon.

5. Rätt att upphäva dispenser

Inte oväntat finns bestämmelser om upphävande av dispenser från strandskyddsförbudet. Det är helt logiskt när man inte har tillit från staten gentemot kommunerna och deras medborgare. Man tolkar från departementets sida att behov av förändringar av långsiktiga beslut, vilket är helt naturligt i en värld som snabbt och ständigt förändras, är ett skäl för att göra det lätt att upphäva dispensrätten. Om det inte sker någon ”glesbygdsutveckling” i dispensområden skall förbudet återinföras.

För att inte kommunerna skall påbörja en planering på ett enligt staten för tidigt stadium vill man att Naturvårdsverket och Boverket skall hinna före med att utforma vägledningar för beslut i dispensfrågorna. Man understryker detta ytterligare genom att säga att tidpunkten för ikraftträdandet bör sättas så att ”det finns förutsättningar att dessförinnan få fram vägledning”.

Med anledning av våra ovan formulerade bedömningar av det aktuella reviderade förslaget till strandskyddslagstiftning vill SmåKoms ledningsgrupp på grundval av tidigare och här bifogade handlingar samt flera enhälliga beslut på SmåKoms rikskonferenser klart avstyrka föreliggande utredningsförslag. Vi förväntar oss ett helt nytt förslag med ett innehåll som stämmer bättre överens med kommunernas principiella ställningstaganden i plan- och strandskyddsfrågor.

Eftersom vi är måna om att inom rimlig tid få en fungerande och förnyad strandskyddslagstiftning är vi i SmåKom beredda att bidra till ett konstruktivt arbete med att få fram en ny lagstiftning. Våra erfarenheter av samhällsplanering i alla kommuntyper landet över kan vara en tillgång för regeringens arbete med att förändra och utveckla gällande lagstiftning.

I detta beslut har ledningsgruppen för SmåKom deltagit – ordf. Anders Agnemar Vadstena samt ledamöterna Måna Mattsson Skinnskatteberg, Kerstin Sjöström Nordmaling, Fredrik Björkman Kinda, Peter Lindroth Karlsborg samt sekr. Ronny Svensson.