

Till

Miljödepartementet

103 33 Stockholm

Leksand den 17.10.2002

Det nationella nätverket **SmåKom** överlämnar härmed sitt svar på remissen från regeringen om framtidens strandskyddsbestämmelser med anledning av Naturvårdsverkets utredning **Kartläggning m.m. av strandskyddsbestämmelserna – redovisning av ett regeringsuppdrag** (Rapport 5185, april 2002).

Vårt remissvar är starkt förankrat hos nätverkets många kommuner via en rad processer under flera år samt genom att förslaget till skrivning varit delat till kommunerna veckorna innan det nu lämnas till departementet.

Med vänliga hälsningar

Anders Agnemar
Ordf i SmåKom

gnm Ronny Svensson
Sokr i SmåKom

Strandskyddet i Sverige måste ha en stark folklig förankring !

SmåKoms remissvar på Naturvårdsverkets strandskyddsutredning

SmåKoms remissvar på Naturvårdsverkets strandskyddsutredning - ”Kartläggning m.m. av strandskyddsbestämmelserna - redovisning av ett regeringsuppdrag (Rapport 5185, april 2002)” - har förankrats mycket starkt i de små kommunernas praktiska erfarenheter av och synpunkter på strandskyddslagstiftningen. SmåKom-kommunerna har ventilerat frågan i flera år på sina nationella konferenser och via enkäter vid två tillfällen bidragit med viktiga exempel på hur lagstiftningen hitintills fungerat. De små kommunerna har också fått ge sina synpunkter på denna skrivning innan den överlämnats till regeringen.

SmåKom gjorde genom sin ledningsgrupp i januari i år en skrivning om strandskyddet, där vi särskilt underströk vissa viktiga principer för ett mer verklighetsanpassat strandskydd. Till dessa principer hör:

- ?? att vi även i framtiden vill ha ett nationellt strandskydd men differentierat ifråga om tillämpningen som enligt SmåKom bör anpassas till den faktiska verkligheten i skilda delar av landet
- ?? ett mer decentraliserat beslutsfattande
- ?? en mer generös hantering av strandskyddet i landsbygd och glesbygd jämfört med dagens praktik baserat på en brett diskuterad kommunal översiktsplan samt
- ?? att man i samtliga områden i närheten av tätorter bör underlätta för medborgarna att ta sig till strandområdet kring sjöar och vattendrag samtidigt som man kan medge en bebyggelse närmare stränderna än idag
- ?? att utsikt över och kontakt med vattenmiljöer är viktigt för människors välbefinnande.

SmåKom har sedan 1989, då det nationella nätverket startades, arbetat för att förändra strandskyddsbestämmelserna i syfte att både stärka allemansrättens praktiska bruk och göra strandnära områden tillgängliga för alla, speciellt i närheten av tätbebyggda områden. SmåKom har

emellertid också under samma period haft den övertygelsen att vi bör differentiera strandskyddet såtillvida att man bör tillåta bebyggelsen att komma närmare stränder till vattendrag och sjöar i områden med litet exploateringsstryck jämfört med dagens praxis och bestämmelser.

Vi vill med vårt förslag inte underminera tankarna med befintliga strandskyddsbestämmelser - att garantera allemansrätten - utan bidra till att skapa en mer rimlig praxis i samband med att olika medborgare och medborgargrupper önskar få en närmare kontakt med attraktiva vattenmiljöer. Vi önskar inte förändra den relativt restriktiva bedömningen av bebyggelseprojekt i närheten av våra större städer. Där kan vi tvärtom tänka oss vissa skärpningar av lagstiftningens bestämmelser.

Det vi skyndsamt vill förändra gäller möjligheten att bygga bostadshus, bryggor och andra önskade anläggningar närmare vattenlinjen i glest bebyggda områden av vilka vi har stora arealer i Sverige. Eftersom vi inte önskar en helt fri bebyggelse- eller etableringsrätt ens i dessa områden vill vi formulera tydliga villkor för denna nya praxis i företrädesvis Sveriges landsbygds- och glesbygdskommuner. Denna typ av miljöer finns såväl i nord- som i mellan- och Sydsverige

Idag ser vi stora kontraster i tillämpningen av strandskyddet och lokaliseringen av ny bostadsbebyggelse runt om i landet. I storstäder och residensorter sker en stor del av all ny bebyggelse nära vattenlinjen till sjöar, hav och vattendrag. Undantagen är mycket få. I praktiken tycks det vara möjligt att lokalisera byggandet helt utifrån lokala önskemål utan större restriktioner från övervakande statliga organ - Länsstyrelser och Naturvårdsverk.

I gles miljö är det tvärtom på många håll i landet. Detta vittnar våra enkäter till de små kommunerna entydigt om. De statliga myndigheterna är mycket restriktiva, ger få dispenser och använder ofta överprövning av lokala eller regionala dispenser för att stoppa ett vattennära byggande. Detta förhållande är uppenbart orimligt. SmåKoms förslag syftar till att bryta detta mönster och underlätta en ordning där man anpassar tillämpningen av strandskyddet till de olika lokala förhållandena. Som bonus får en sådan lagtolkning och praxis en stor trovärdighet hos medborgarna, en trovärdighet som idag är mycket kantstött.

Naturvårdsverkets förslag helt otillräckligt

Efter genomläsning av Naturvårdsverkets utredning *Kartläggning m.m. av strandskyddsbestämmelserna* (Rapport 5185 april 2002) finner SmåKom att utredarna knappast fångat in vare sig den olikartade verklighet inom vilket strandskyddet tillämpas i skilda miljöer eller de krav på förändringar av lagstiftningen som är vida spridda inom folkliga rörelser och offentliga organ som kommunerna. Kartläggningen av olika ärenden och deras handläggning är alltför otillräcklig för att kallas nöjaktig och dessutom ensidig i kontakterna med aktörerna på det lokala fältet.

När vi tar del av Naturvårdsverkets utredningsförslag har vi svårt att tolka förslagen till s.k. ”lättnader” i strandskyddsbestämmelserna som en verklig lättnad. Motsatsen gäller förslagen som handlar om ”skärpningar”. Låt oss ta några exempel. Verket föreslår som en lättnad att de minsta sjöarna med en areal under 0,5 hektar – det som människor i allmänhet kallar ”vattenhål”, ”vattenpölar” eller små dammar – samt vattendrag med en bredd under en meter skall undantas från det generella strandskyddet (förslag nr 1). Vid en första genomläsning är det svårt att förstå att dessa som regel mindre betydelsefulla vattenmiljöer tidigare haft ett strandskydd, även om vi känner till att flera Länsstyrelser redan tidigare undantagit dessa. Behovet av verkliga lättnader framstår på denna punkt som ännu mer nödvändigt än någonsin.

Förslag nr 2 går ut på att vattendrag som är mellan 1-6 meter breda skall få ett strandskydd som begränsar sig till 50 meter från strandlinjen. Idag har många Länsstyrelser redan undantagit dessa miljöer från strandskyddsprövning eftersom ett traditionellt strandskydd på många andra håll medfört att bl.a. bäckraviner och liknande landskap blivit otillgängliga för både friluftsliv och bebyggelse. Även här är det svårt att se det nya förslaget som en lättnad i praktiken.

Förslag nr 3 till en ”lättnad” i tillämpningen har SmåKom mycket svårt att acceptera. Det går ut på att kommunerna inom EU:s målområde 1 inom strukturpolitiken skulle få lättnader i tillämpningen av strandskyddet. Syftet är att stimulera den regionala utvecklingen – läs öka möjligheterna för kommunerna att planera attraktiv bostadsbebyggelse närmare stränderna. Problemet är inte att de utpekade miljöerna får en liberalare lagstiftning utan att Naturvårdsverket gjort en helt godtycklig avgränsning av en ny tillämpning.

Större delen av svensk landsbygd och glesbygd bör enligt SmåKom omfattas av ett sådant förslag och inte bara kommuner i främst delar av inre Norrland. Stora områden i Mellan-Sverige och södra Sverige har mycket stora glesbebyggda miljöer och sjöområden, liten och krympande befolkning och ett stort behov av att kunna konkurrera med att erbjuda bra boende- och vistelsemiljöer i nära kontakt med vatten. Här är vårt självklara krav att förslag nr 3 omfattar alla delar av landet som präglas av uppräknade karaktäristika.

När man läser närmare om förslag nr 3 finner man att Naturvårdsverket omgett detta enligt SmåKom otillräckliga förslag med en mängd olika villkor som gör "lättningen" relativt osäker. Kraven på detaljplaner och MKB ter sig inte realistiskt utan skulle tvärtom försvåra arbetet under mycket lång tid alldeles i onödan. Man får intrycket att Naturvårdsverket litar minimalt på andra aktörers klokskap och ansvars känsla.

I det fjärde förslaget vill utredarna ge Länsstyrelserna vidgad rätt att göra undantag från strandskyddet när det gäller vissa komplementbyggnader till befintliga byggnader. I praktiken ser vi även detta förslag som ett mindre väsentligt förslag – visserligen i rätt riktning men ändå relativt betydelselöst sett i ett helhetsperspektiv och relaterat till de helt överskuggande önskemålen om en differentierad tillämpning av strandskyddet när det gäller vanlig bostadsbebyggelse – permanent- och fritidsbebyggelse.

När det gäller förslagen om skärpningar kan vi i flera fall hålla med om förslagets riktning men har samtidigt svårt att förstå att behovet av skärpt strandskydd i främst storstädernas och residensorternas närregioner skall utsträckas till hela kuststräckan mellan norra Uppland upp till norska gränsen vid Strömstad. Man inför ett nytt begrepp "synnerliga skäl" vilket innebär att möjligheten att få dispens blir näst intill omöjlig. Här anser SmåKom att det idag gällande begreppet "särskilda skäl" även skall gälla i den nya praxis som SmåKom här föreslår.

SmåKom vill, vilket förankrats mycket noggrant i samband med flera olika konferenser och enkäter inom SmåKom-nätverket och senast via ett enhälligt beslut vid vår nationella rikskonferens i Sälen i våras, att vi får en påtagbar och väl tydlig förändring av tillämpningen av strandskyddet så snart som möjligt. Formerna och villkoren för detta anger vi i punktform nedan.

Motiven till de förändringar vi föreslår är i första hand att mycket stora delar av landets befolkning önskar ett boende i nära kontakt med vatten. Det handlar inte om att bebygga och göra stränder otillgängliga för alla andra medborgare utan att ge betydligt fler människor än idag möjlighet att få utsikt över och en större direktkontakt med vatten i naturen. Ett annat viktigt skäl är att gynna möjligheterna till en positiv lokal och regional utveckling i de kommuner och regioner i Sverige som under en stor del av efterkrigstiden haft en vikande befolknings- och sysselsättningsutveckling. Det handlar om landets landsbygds- och glesbygdskommuner samt merparten av de mindre bruksortskommunerna, d.v.s. de områden i landet vi kallar **Landsortssverige**. I dessa distrikt är tillgången till orörda stränder och strandnära miljöer ofta mycket stor och vi menar att möjligheterna att kunna erbjuda attraktiv bostadsmark i omedelbar närhet till vattenmiljöer bör kunna bidra till att höja dessa kommuners allmänna attraktivitet, vilket idag endast större städer har faktisk möjlighet att realisera.

Majoriteten av landets medborgare visar i alla sammanhang att ett vattennära boende står högst upp på önskelistan om man får möjlighet att välja. Vi menar också att man genom dessa förändringar får ett större intresse för rörligt friluftsliv, vilket främjar den idag hårt utsatta folkhälsan hos landets medborgare.

Nya villkor

Förutsättningarna för otvetydiga och av många aktörer (främst kommuner) efterfrågade lättnader i möjligheterna att bygga mer vattennära är enligt SmåKom att:

- ?? Man som villkor för nya tolkningar av strandskyddsbestämmelserna skall ha en gällande översiktsplan för den aktuella kommunen, där olika parter på skilda nivåer i samhällsplaneringen fått möjlighet att framföra sina önskemål men där kommunen till sist får det slutliga avgörandet under beaktande av särskilda lagstiftningar som miljöbalkens samt plan- och bygglagens nationella övergripande mål
- ?? Kommunen alltid skall ha ett samråd med aktuell Länsstyrelse om översiktsplanen men beslutsrätten och eventuell dispensrätt hanteras av kommunerna själva. Överklagning av dispenser sker till Länsstyrelsen i de fall tvist uppstår om huruvida kommunen följt den antagna översiktsplanen eller annan övergripande nationell lagstiftning. Någon ytterligare överinstans behövs inte i dessa frågor
- ?? Man så långt som möjligt underlättar för det rörliga friluftslivet i tätortsnära områden att utnyttja närheten till sjöar och stränder

- ?? Man i dessa senare miljöer - de tätortsnära - i samband med nybebyggelse alltid garanterar att medborgarna i gemen utan besvär kan nå stränderna. I samband med nybebyggelsen ordnas därför, om sådana önskemål föreligger, gång- och cykelstigar nära strandkanten vilket å andra sidan möjliggör att bebyggelsen kan placeras närmare vattenlinjen än med dagens bestämmelser
- ?? Man i övriga områden med gles bebyggelse gör det möjligt att skapa byggnadstomter och bryggor med direkt vattenkontakt såvida detta tidigare möjliggjorts via en antagen översiktsplan
- ?? Bestämmelserna om strandskyddet inordnas i PBL-lagen, där vi har ett ansvar för att ta ett samlat grepp över den fysiska planeringen i genomtänkta former.

SmåKom anser det självklart att **EU:s subsidiaritetsprincip** skall gälla i ett fall som detta, vilket långt ifrån gäller dagens praxis där ett statligt centralt verk som Naturvårdsverket kan gå in i enskilda ärenden och ta över uppenbart lokala och regionala beslutskompetenser. Under senare år har kompetensen i plan- och byggnadsfrågor stärkts väsentligt på främst lokal nivå, vilket ytterligare talar för att besluten i dessa frågor följer en klar decentraliseringsprincip.

Yttrandet har antagits av ledningsgruppen i SmåKom efter samråd med deltagande kommuner i SmåKom-nätverket.

Anders Agnemar
Ordf i SmåKom

gnm Ronny Svensson
Sekr i SmåKom