

# Översyn av ändringarna från 2009 och 2010 i reglerna för strandskydd

Hanna Olin Petersson Boverket  
Björn Pettersson Naturvårdsverket  
2013-11-22



  
Boverket



# Disposition

- Kort om regeringsuppdraget
- Kommunernas och länsstyrelsernas arbete med strandskydd
- Landsbygdsutveckling i strandnära läge
- Konsekvenser av ändrade krav för enstaka en- eller tvåbostadshus i LIS-områden
- Förslag om lättnader i strandskyddet för mindre sjöar och vattendrag
- Har målen med regeländringarna uppnåtts?



Boverket



# Kort om regeringsuppdraget

Naturvårdsverket och Boverket har gemensamt fått i uppdrag att:

- göra en utvärdering och översyn av utfall och tillämpning av strandskyddsreglerna som trädde i kraft 2009 och 2010.
- identifiera tolkningsproblem med reglerna och utreda skillnader i tillämpningen
- analysera tillämpningen av LIS
- konsekvensutreda två förslag på lagändringar
- vid behov föreslå författningsändringar och andra åtgärder



Boverket



# Kort om regeringsuppdraget

## Ramarna för uppdraget:

- Dialog med Miljö-, Social- och Näringsdepartementen.
- Referensgrupp: Länsstyrelser, kommuner, Sveriges kommuner och landsting (SKL), naturvården, friluftslivet, aktörer med regionalt tillväxtansvar, Tillväxtverket, fastighetsägare och näringslivet samt vid behov andra berörda myndigheter och aktörer.
- Redovisning 1 augusti 2013 – förlängd tid till 1 oktober 2013



Boverket

# Kommuners och länsstyrelsers arbete med strandskydd



## Regeringsuppdraget:

*”Den del av uppdraget som avser en utvärdering och översyn avseende de nya strandskyddsreglerna innebär i första hand att myndigheterna, i syfte att identifiera och klargöra eventuella oklarheter i och tolkningsproblem med reglerna, ska göra en analys av tillämpning och utfall av reglerna samt vid behov föreslå ändringar. I denna del av uppdraget ingår att, för att bl.a. säkra ett transparent beslutsystem och motverka oskäliga lokala och regionala skillnader i tillämpning och beslut, särskilt utreda skillnader i tillämpning och utfall mellan olika kommuner och mellan olika länsstyrelser.”*



Boverket

# Kommuners och länsstyrelsers arbete med strandskydd

## - Tillämpningen av dispensreglerna

I vissa delar har det blivit bättre:

- De särskilda skälen anges oftare i dispensbeslut
- De flesta kommuner och länsstyrelser anser att de särskilda skälen är lätta att tillämpa

men...

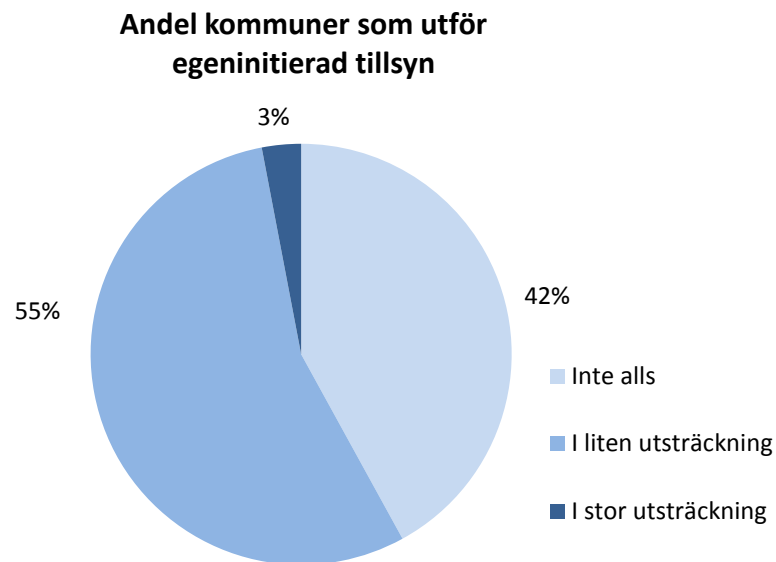
- Strandskyddet syften beaktas i alltför låg grad - schablonmässiga konstateranden
- Många beslut saknar bedömningar av fri passage och tomplatsavgränsning



Boverket

# Kommuners och länsstyrelsers arbete med strandskydd

- Liten informationsverksamhet i kommunerna - fler kanaler för information bör användas
- Lite tillsyn – nära hälften av kommunerna har ingen egeninitierad tillsyn, något bättre vid länsstyrelserna
- Missuppfattning att ändringarna 2009 och 2010 skulle göra det lättare att få dispens
- Kompletterad central vägledning behövs, t.ex. om rättspraxis





# Landsbygdsutveckling i strandnära läge

## Regeringsuppdraget:

*”Myndigheterna ska vidare särskilt göra en analys av tillämpning och utfall av reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Av redovisningen av denna analys ska bl.a. framgå antalet utpekade områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-områden) fördelade på kommuner, hur kommunerna har arbetat med avgränsningar av dessa områden och hur kommunerna avser att där utveckla landsbygden. Redovisningen ska även omfatta en redogörelse för de beslut om att upphäva eller ge dispens från strandskyddet som meddelats inom LIS-områden. Denna redogörelse ska bl.a. innehålla en sammanställning av ändamålen för dispenserna och upphävandena.”*



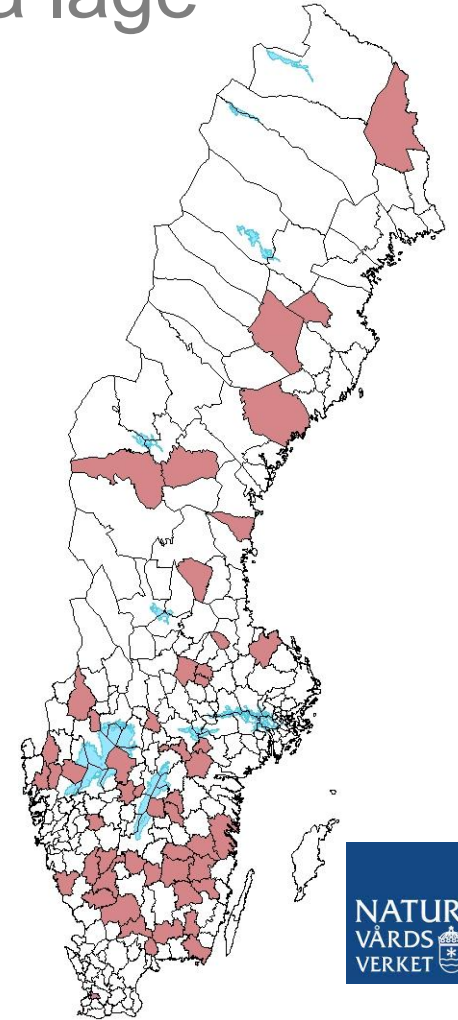
Boverket



# Landsbygdsutveckling i strandnära läge

## - Utpekande av områden i ÖP

- Minst 51 kommuner har antagit en översiktplan med utpekade LIS-områden
- Totalt 918-970 LIS-områden, 1-90 st LIS-områden/kommun
- Väldigt få dispenser och upphävande av strandskydd genom detaljplan inom LIS
- Bostäder och fritidshus
- Olika metoder/avgränsningar vid utpekandet av LIS-områden.
- Svårt att avgränsa LIS-områden





# Landsbygdsutveckling i strandnära läge

## - Slutsatser

- Än så länge för tidigt att se om LIS lett till landsbygdsutveckling.
- Risk att man fokuserar för mycket på landsbygdsutveckling i strandnära lägen framför landsbygdsutveckling i ett större perspektiv.
- LIS- ett oflexibelt verktyg?
- Boverket kommer att komplettera sin vägledning om LIS.



Boverket

# Konsekvenser av ändrade krav för enstaka en- eller tvåbostadshus i LIS-områden

## Regeringsuppdraget:

*”Myndigheterna ska också särskilt analysera och redogöra för vilka konsekvenserna kan bli om man tar bort kravet i 7 kap. 18 d § miljöbalken att dispens för ett en- eller tvåbostadshus i ett LIS-område, med stöd av den bestämmelsen, endast kan ges om byggnaden lokaliseras i anslutning till befintligt bostadshus.”*



Boverket



# En- och tvåbostadshus inom LIS

## - Alternativ 1

Stryka sista meningen i befintlig paragraf i 7 kap. 18 d § miljöbalken:

*”Som särskilda skäl vid prövning av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära läge får man också beakta om ett strandnära läge för en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till utvecklingen av landsbygden. Om prövningen gäller en dispens för att uppföra enstaka en- eller tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnader och andra åtgärder får man i stället beakta om huset eller husen avses att uppföras i anslutning till ett befintligt bostadshus.”*



Boverket



# En- och tvåbostadshus inom LIS

## - Alternativ 2

- Kravet på landsbygdsutveckling inte ska gälla för enstaka en- och tvåbostadshus inom LIS-områden.
- Ett enstaka en- eller tvåbostadshus inom LIS-områden ska utgöra ett särskilt skäl för att bevilja dispens från strandskyddet.



Boverket



# En- och tvåbostadshus inom LIS

## - Alternativ 2

Några konsekvenserna av en sådan ändring är

- att befintliga LIS-planer behöver omprövas eftersom förutsättningarna ändras,
- att lättnaden är begränsad och bara kan utnyttjas inom sådana begränsade områden som kan anses vara LIS-områden, men saknar egentlig koppling till sådana områden,
- att det sammantaget är tveksamt om en sådan ändring leder till påtagligt fler möjligheter att bygga.



Boverket



# En- och tvåbostadshus inom LIS

## - Slutsats

Den sammanfattande slutsatsen är,

- att en ändring av det slag som ska analyseras enligt uppdraget, inte kommer att leda till någon påtaglig ökning av möjligheterna att bygga enstaka en- eller tvåbostadshus,
- att detta problem inte bör hanteras genom att förutsättningarna för att peka ut LIS-områden ändras samt
- att den författningsändring som föreslås för att möjliggöra lättnader vid mindre sjöar och vattendrag kan vara ett bidrag till att lösa delar av det påtalade problemet.



Boverket

# Förslag om lättnader för mindre sjöar och vattendrag



## Regeringsuppdraget:

*”Myndigheterna ska även analysera och redogöra för vilka konsekvenserna kan bli om lättnader i strandskyddet vid mindre sjöar och vattendrag utanför högexploaterade områden införs.”*



Boverket



# Förslag om lättnader för mindre sjöar och vattendrag

## - Dagens situation

- Idag har vi ett generellt strandskydd.
- Tidigare har det varit möjligt att ta beslut om mer generella undantag från strandskyddet. Detta är inte längre möjligt.
- I hälften av länen tillämpas gamla beslut om generella undantag
- Dessa beslut kan vara formellt korrekta, men någon egentlig prövning utifrån strandskyddets syften har inte gjorts
- Medför olika förutsättningar över landet



Boverket

# Förslag om lättnader för mindre sjöar och vattendrag

- Fyra olika alternativ analyserade

## Utredningsalternativ 2

- Mindre sjöar och vattendrag undantas från det generella strandskyddet
- Länsstyrelsen ska ha möjlighet att vid behov områdesvis återinföra strandskyddet
- Risk för att viktiga djur- och naturvärden samt ekosystemtjänster går förlorade

## Utredningsalternativ 4

- Dagens regler är oförändrade
- Strandskyddet upphävs med stöd av 7 kap. 18 § miljöbalken
- Länsstyrelsen ges särskilda medel för att utreda upphävanden
- Mindre risk för att viktiga djur- och naturvärden samt ekosystemtjänster går förlorade



Boverket

# Förslag om lättnader för mindre sjöar och vattendrag

## - Val av alternativ

Varför förespråkar vi utredningsalternativ 4 framför 2?

- Det är en bakvänd ordning att först ta bort strandskyddet och därefter återinföra det där det behövs
- Det är mer logiskt att behålla det generella strandskyddet och att upphäva det områdesvis
- Lättnader som införs genom prövning områdesvis ger ett starkare skydd för strandskyddets syften

Problem med utredningsalternativ 4

- Risk att tillämpningen i utredningsalternativ 4 blir för restriktiv.
- Lägre krav bör gälla vid upphävande av strandskydd vid mindre sjöar och vattendrag





# Förslag om lättnader för mindre sjöar och vattendrag

- Förslaget består av tre delar – ett ”paket”

- Övergångsbestämmelse som undanröjer generella förordnanden om undantag från strandskydd som har meddelats med stöd av 7 kap. 18 § första stycket 1 miljöbalken i dess tidigare lydelse eller med stöd av motsvarande äldre bestämmelser
- Förslag till ny lydelse 7 kap. 18 § miljöbalken för att underlätta nya beslut om undantag vid mindre sjöar och vattendrag
- Uppdrag till länsstyrelserna att göra en genomgång av de tidigare beslutade generella undantagen från strandskydd, samt att undersöka möjligheten att besluta om lättnader vid mindre sjöar och vattendrag



Boverket



# Förslag om lättnader för mindre sjöar och vattendrag

- Förslaget består av tre delar – ett ”paket”

Förslag till ny lydelse 7 kap. 18 § miljöbalken:

”Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att upphäva strandskyddet i ett område,

1. *om* det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften,

2. *längs mindre insjöar och mindre vattendrag om området har liten betydelse för strandskyddets syften, eller...*”



Boverket

# Har målen med regeländringarna uppnåtts?

Propositionen 2008/09:119:

- Lättnader för att främja utvecklingen i landsbygdsområden med god tillgång till stränder
- Nybyggnation i övriga delar av landet begränsas genom tydligare och stärkta regler och en restriktiv tillämpning
- Enhetligare rättstillämpning
- Ökat lokalt och regionalt inflytande
- Effektivare prövning genom att samordna miljöbalken och plan- och bygglagen.



# Har målen med regeländringarna uppnåtts?

- Har reglerna gynnat landsbygdsutveckling och begränsat bebyggelsen inom högexploaterade områden?

## Gynnat landsbygdsutveckling?

- För tidigt att bedöma om LIS uppfyller syftet att främja utvecklingen i landsbygdsområden.
- Ytterligare vägledning om LIS-bestämmelserna behövs.

## Begränsat bebyggelsen inom högexploaterade områden?

- Inte möjligt att utifrån befintlig statistik bedöma om bebyggelsen inom högexploaterade områden har begränsats mer eller mindre än i övriga landet.
- Vissa kommuner upplever att det blivit lättare att ta mark i anspråk inom redan exploaterade områden än i landsbygdsområden.

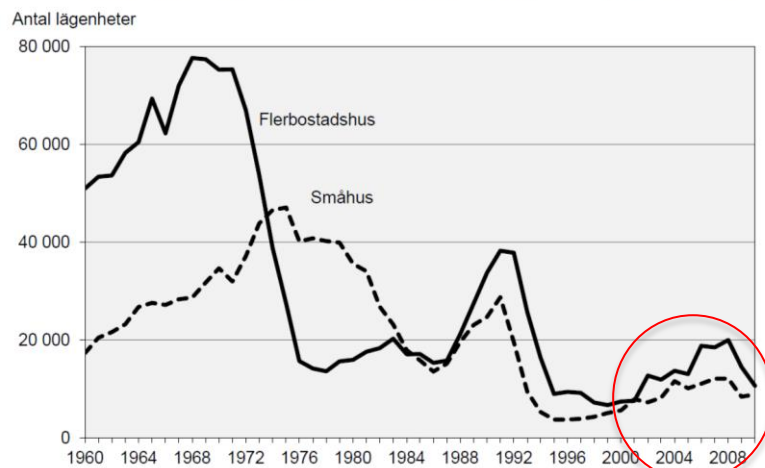


Boverket

# Har målen med regeländringarna uppnåtts?

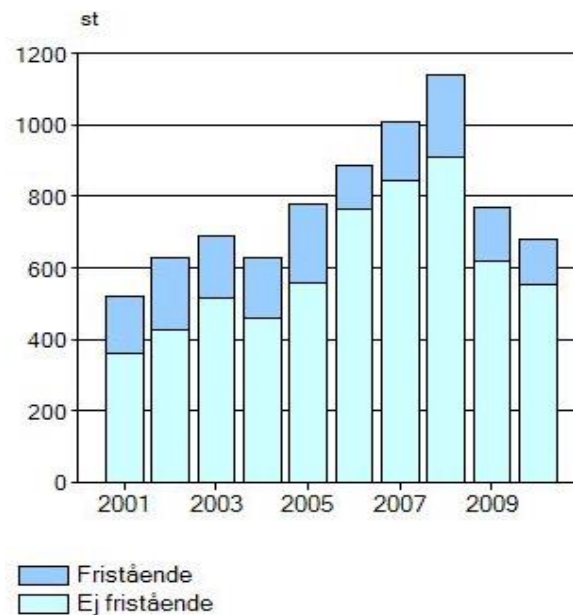
- Har reglerna gynnat landsbygdsutveckling och begränsat bebyggelsen inom högexploaterade områden?

**Diagram 2.1.2**  
**Antal färdigställda lägenheter efter hustyp 1960–2010**  
2.1.2 Number of dwellings in completed buildings by type of building 1960–2010



Källa. SCB, bostadsbyggnadsstatistik (totalundersökning).

**Antal nyuppförda byggnader inom 100 m från inlandsvatten**



Boverket



# Har målen med regeländringarna uppnåtts?

- Har det regionala och lokala inflytandet ökat samtidigt som en mer enhetlig tillämpning uppnåtts?

- Länsstyrelsernas generella beslut om undantag från strandskyddet motverkar möjligheterna att få en mer enhetlig tillämpning.
- Kommunernas dispensbeslut prövas nu av länsstyrelserna - fler beslut granskas och överprövas – fler fall av felaktig lagtillämpning uppdagas.
- Uppräkningen av de särskilda skälen i lagstiftningen - lett till en mer enhetlig tillämpning, men även till en stramare och mindre flexibel tillämpning.
- Kommunerna upplever att en skärpning skett och att deras inflytande minskat, detta gäller främst de kommuner som tidigare hade beslutsrätt på delegation från länsstyrelsen.





Boverket