

Motion till riksdagen 2021/22:4568

av **Jakob Olofsgård m.fl. (L)**

med anledning av prop. 2021/22:168 En ökad differentiering av strandskyddet

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen beslutar att 7 kap. 13 a § miljöbalken (1998:808) ges den lydelse som anges i motionens bilaga.
2. Riksdagen beslutar att 7 kap. 18 c § miljöbalken (1998:808) ges den lydelse som anges i motionens bilaga.
3. Riksdagen avslår den föreslagna ändringen i 19 kap. 3 b § miljöbalken (1998:808).

Motivering

Liberalerna har länge arbetat för en modernisering av strandskyddet. Strandskyddet är viktigt för att värna den biologiska mångfalden och allmänhetens tillgång till stränder. Men dagens utformning fungerar inte väl, och hindrar byggande och landsbygdsutveckling. Strandskyddet måste bli mer flexibelt och bättre anpassat efter de lokala förhållandena. I områden med lågt exploateringsstryck finns goda möjligheter att mjuka upp strandskyddet utan att detta motverkar naturvården och friluftslivet. Samtidigt behöver ett strikt strandskydd fortsatt tillämpas i områden där exploateringsstrycket bedöms som mycket högt eller där andra synnerliga skäl föreligger.

Liberalerna anser därför att det finns skäl att öka möjligheten att bygga strandnära i glest befolkade delar av landet där en försiktig ökning av bebyggelsen längs stränderna kan ske utan egentlig inverkan på något av strandskyddets syften. Samtidigt kan vi konstatera att trots att den befintliga strandskyddslagstiftningen i praktiken förbjuder byggnation längs stränderna så är utvecklingen för flera av de miljömål som kopplar till stränderna otillfredsställande. Det är också viktigt att strandskyddet utformas på ett förnuftigt sätt så att det inte hindrar en varsam utveckling av levande samhällen också längs våra kuster och stränder.

Propositionen lämnar i dessa avseenden en del att önska. Möjligen kan ett strikt strandskydd i områden med högt bebyggelsestryck förbättra situationen. Men som Svea

hovrätt påpekar i sitt remissvar behöver oönskad exploatering i känsliga områden inte nödvändigtvis bero på att domstolarna tillämpat den hittillsvarande lagstiftningen alltför generöst. Det kan också vara så att den fortsatta exploateringen av stränderna beror på att områden bebyggs utan att dispens söks, att enskilda får felaktiga besked om behovet av dispens för en viss åtgärd och att felaktiga dispensbeslut inte överprövas. Om så är fallet skulle det behövas andra åtgärder än de som föreslås i propositionen för att åstadkomma en förbättring avseende miljömålen.

Liberalernas bedömning är sammanfattningsvis att det finns oklarheter i propositionen. Dessa behöver utredas i samband med utskottets behandling. Konsekvenserna av diffusa skrivningar för de människor som lever och verkar i små lokalsamhällen längs kusten riskerar annars att bli långtgående. Under förutsättning att de oklarheter som finns i propositionen kan utredas på ett acceptabelt sätt lägger vi fram förslag för att göra ytterligare förenklingar i områden där strandskyddsintressena inte behöver förhindra ny bebyggelse.

Det är likaså viktigt att den utvärdering som regeringen föreslår ska redovisas senast fem år efter att de nya reglerna har trätt i kraft faktiskt genomförs.

Våtmarker som klimatåtgärd

Regeringen föreslår en ny bestämmelse, 7 kap. 13 a §, genom vilken regeringen skulle få rätt att meddela föreskrifter som undantar vissa insjöar och vattendrag från strandskydd. Det gäller våtmarker som anlagts för att minska näringsläckage till sjöar och hav. Det gäller dammar och våtmarker som anlagts för att förbereda jordbruket för torrperioder och för att öka ekosystemens resiliens mot torka. Det gäller också dammar och våtmarker som anlagts för att gynna den biologiska mångfalden.

Det som saknas i uppräknningen är våtmarker på tidigare utdikad torvmark som återställts för att minska utsläppen av koldioxid från marken. Att återvåta utdikad torvmark är rätt genomfört en mycket kostnadseffektiv klimatåtgärd, särskilt på improduktiv skogsmark som är aktuell för slutavverkning. Återvätningen gynnar ofta den biologiska mångfalden och jordbrukets resiliens, men huvudskälet till att den genomförs kan likväl vara att minska koldioxidutsläppen från marken.

För att även dessa våtmarker ska omfattas av regeringens föreskriftsrätt och därmed säkerställa att inte strandskyddet blir ett hinder för återvätningen bör ordet ”klimatåtgärd” införas i den föreslagna paragrafen i 7 kap. Liberalernas förslag till lagtext återfinns i bilagan till denna motion.

Fritidshus utgör en del av bebyggelsestrycket

Propositionen innehåller resonemang om bebyggelsestryckets betydelse för möjligheten att bevilja dispens från strandskyddet. En skärpning föreslås införas i 7 kap. 18 c § vad gäller möjligheten att bevilja dispenser ”inom områden av särskild betydelse för djur- och växtlivet eller inom områden där bebyggelsestrycket är högt eller efterfrågan på mark för fritidshusbebyggelse är mycket stor”.

Propositionens förslag till lagtext pekar alltså särskilt ut efterfrågan på mark för fritidshusbebyggelse. Denna efterfrågan bör mot bakgrund av de resonemang som förs i propositionen anses ingå i begreppet ”bebyggelsestrycket”. Regeringen skriver i propositionen (s. 51) att man gör bedömningen att efterfrågan på mark för fritidshusbebyggelse

är en del av det totala bebyggelsestrycket. Att i 7 kap. 18 c § göra denna distinktion blir inkonsistent med propositionens föreslagna 7 kap. 18 e § där fritidshusen får anses ingå i det totala bebyggelsestrycket.

Även Lagrådet har framfört synpunkten att 7 kap. 18 c § och 7 kap. 18 e § bör utformas likadant då tanken är att samma faktorer ska ha betydelse vid prövning enligt de två bestämmelserna.

Orden ”eller efterfrågan på mark för fritidshusbebyggelse” bör strykas ur den föreslagna 7 kap. 18 c §.

Kärnöar och mindre samhällen måste kunna utvecklas

Propositionen föreslår att strandskyddet, genom den nya 7 kap. 18 c §, ska skärpas i stora delar av Sverige. Detta kan som nämnts ovan vara motiverat med tanke på den illavarslande utvecklingen för de naturskyddsintressen och miljömål som har koppling till strandskyddet.

Inom de områden som omfattas av den föreslagna skärpningen finns områden som är glest befolkade och delar problematik med andra glest befolkade delar av landet. Det rör framför allt öar med fast befolkning men även en del små samhällen på fastlandets kust. Från de här samhällena tar det lång tid att nå samhällsservice och man har höga kostnader för transporter. Flera av de här områdena ligger nära tätbefolkade områden, såsom flera av skärgårdarna på ost- och västkusten, men man är trots det avskuren från stadens service och utbud genom flera timmars resväg.

De små lokalsamhällena på öar och längs kuster har stor betydelse för möjligheten att över huvud taget bo och verka i dessa områden. Små kustsamhällen liksom skärgårdarnas kärnöar måste kunna utvecklas. Det måste vara möjligt för butiken att bygga ut lagret. Det måste vara möjligt att bygga en gymnastiksal intill byskolan, företagen måste kunna bygga sådant som behövs för verksamheten och det måste vara möjligt att bygga nya bostadshus även i ett kustsamhälle som helt och hållet ligger mindre än 300 meter från stranden.

Det finns i dag ett antal särskilda skäl som kan vara skäl att upphäva eller bevilja dispens från bestämmelser i strandskyddslagstiftningen. Det första är att området som upphävandet eller dispensen avser ”redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften”. I skärgårdarnas och kusternas småsamhällen är det här skälet i allra högsta grad tillämpligt. Om ett skydd inte går att motivera utifrån strandskyddets syften finns det ingen rimlighet i att göra de omfattande ingrepp i möjligheten att bedriva verksamhet eller använda sin mark som strandskyddet innebär.

Det är därför besynnerligt att de skärpningar som föreslås i 7 kap. 18 c § andra stycket ska omfatta alla de särskilda skäl som följer av första stycket 1–4. Det första skälet handlar om de fall där en dispens eller ett upphävande inte på något sätt skadar strandskyddets syften. Det finns ingen anledning att inkludera det i skärpningen av prövningen.

Precis som Skärgårdarnas Riksförbund och Sveriges Kommuner och Regioner skriver i sina remissvar är det orimligt att vattennära områden som redan är bebyggda och ianspråktagna inte ska kunna få fortsätta att utvecklas.

Propositionen markerar öppningar (s. 50) för att kunna utveckla de här samhällena, men det blir aldrig konkret. Genom att skäl 1 är inkluderat i den skärpta prövningen i den föreslagna 7 kap. 18 c § omöjliggörs i praktiken all utveckling av dessa för en levande kust och skärgård så viktiga samhällena.

Förslaget om att länsstyrelsen måste överpröva vissa dispenser

Regeringen föreslår i den föreslagna 19 kap. 3 b § (miljöbalken) att länsstyrelserna alltid ska överpröva kommuners beslut om dispens från eller upphävande av strandskyddet i områden med lättnader i strandskyddet om de ligger inom de områden i södra Sverige och vid Höga kusten där propositionen föreslår att strandskyddet generellt ska skärpas. I övrigt ska länsstyrelsen bara överpröva beslut i fall där det finns skäl att anta att det saknas förutsättningar för ett undantag från strandskyddet eller det finns brister i handläggningen som haft betydelse för beslutet.

Det är svårt att se varför det senare inte skulle räcka även för de få områden i södra Sverige och vid Höga kusten som eventuellt kan ha fått lättnader i strandskyddet. Ett läge där länsstyrelserna regelmässigt överprövar kommunernas beslut skulle innebära en längre och mer kostsam process till nackdel för den sökande. Det i kombination med att det inte skulle behövas några skäl för överprövningen gör att den föreslagna bestämmelsen får anses skulle utgöra ett oproportionerligt ingrepp för den sökande.

Vi noterar (prop. s. 112) att det saknas tillräckliga beredningsunderlag till förslaget. Det är inte en del av utredningen som föregått propositionen och det har inte varit på remiss. Propositionen bör i denna del avslås.

Länsstyrelsens överprövning vid misstanke om fel

Länsstyrelsen ska redan enligt gällande lagstiftning ta ställning till om det finns något skäl att misstänka att en kommuns beslut att meddela dispens från eller upphäva strandskyddet vilar på felaktig grund och i så fall besluta om överprövning av kommunens beslut. Länsstyrelsen har tre veckor på sig att ta ställning till om det finns skäl att överpröva beslutet.

Tyvärr förekommer det att länsstyrelser inte har möjlighet att undersöka ordentligt om det finns skäl att anta att kommunens beslut varit felaktigt.

Då länsstyrelsens beslut att överpröva innebär en förlängning av processen för den sökande och dessutom inte får överklagas är det viktigt att länsstyrelsen på något sätt kan styrka sin misstanke om att fel begåtts.

Bilaga

Förslag till lag om ändring i miljöbalken (1998:808)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 13 a §, 7 kap. 18 c §¹ och 19 kap. 3 b §² miljöbalken (1998:808) ska ha följande lydelse:

Propositionens förslag

7 kap.

13 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om att strandskydd inte ska gälla vid insjöar eller vattendrag som har anlagts eller restaurerats i huvudsakligt syfte att

1. minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön,
2. genomföra en klimatanpassningsåtgärd, eller
3. skapa bättre förutsättningar för djur- och växtlivet.

7 kap.

18 c §

Som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet får man beakta endast om det område som upphävandet eller dispensen avser

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. är strandskyddat för att det ligger vid en liten insjö eller ett smalt vattendrag,

Liberalernas förslag

7 kap.

13 a §

Regeringen får meddela föreskrifter om att strandskydd inte ska gälla vid insjöar eller vattendrag som har anlagts eller restaurerats i huvudsakligt syfte att

1. minska näringsbelastningen på den lokala vattenmiljön,
2. genomföra en *klimatåtgärd eller en klimatanpassningsåtgärd*, eller
3. skapa bättre förutsättningar för djur- och växtlivet.

7 kap.

18 c §

Som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet får man beakta endast om det område som upphävandet eller dispensen avser

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. är strandskyddat för att det ligger vid en liten insjö eller ett smalt vattendrag,

¹ Senaste lydelse 2009:532.

² Senaste lydelse 2018:1407.

om inte länsstyrelsen har beslutat att utvidga strandskyddsområdet på platsen,

6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller

7. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

Inom områden av särskild betydelse för djur- och växtlivet eller inom områden där bebyggelsestrycket är högt *eller efterfrågan på mark för fritidshusbebyggelse är mycket stor* ska det, vid bedömningen av om det finns särskilda skäl enligt *första stycket 1–4*, beaktas att ett upphävande av eller en dispens från strandskyddet i ett sådant område inte får innebära att den långsiktiga tillgången till eller förutsättningarna för att bevara värdefulla strand- och vattenområden försämras.

I 18 d § finns bestämmelser om vad man får beakta som särskilda skäl utöver det som anges i första stycket, om prövningen gäller ett sådant strandnära utvecklingsområde som avses i 18 e §.

Jakob Olofsgård (L)

Maria Nilsson (L)

Gulan Avcı (L)

Mats Persson (L)

om inte länsstyrelsen har beslutat att utvidga strandskyddsområdet på platsen,

6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller

7. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

Inom områden av särskild betydelse för djur- och växtlivet eller inom områden där bebyggelsestrycket är högt ska det, vid bedömningen av om det finns särskilda skäl enligt *första stycket 2–4*, beaktas att ett upphävande av eller en dispens från strandskyddet i ett sådant område inte får innebära att den långsiktiga tillgången till eller förutsättningarna för att bevara värdefulla strand- och vattenområden försämras.

I 18 d § finns bestämmelser om vad man får beakta som särskilda skäl utöver det som anges i första stycket, om prövningen gäller ett sådant strandnära utvecklingsområde som avses i 18 e §.

Johan Pehrson (L)

Lina Nordquist (L)

Christer Nylander (L)

Allan Widman (L)