

Miljödepartementet
103 33 STOCKHOLM

Rapport 5185 Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag ”Kartläggning m.m. av strandskyddsbestämmelserna” (dnr M2002/1591/Na)

Sammanfattning

- CBM instämmer i att nuvarande utformning av strandskyddets syfte bibehålls och att syftet långsiktigt skall leda till tryggandet av förutsättningarna för friluftslivet samt goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Viktigt att strandskyddets betydelse för djur- och växtlivet beaktas i samma grad som förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv.
- Det är viktigt att försöka tydliggöra de ekologiska skälen till varför strandskyddet idag omfattar bevarande av goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Viktigt är att föra ut till tjänstemän vad skyddet för djur- och växtlivet innebär. Allt för många beslut om dispens från strandskyddet fattas utan god kunskap om de ekologiska skälen.
- Delegationen av beslut rörande dispenser eller minskat strandskydd behöver belysas. Det råder ojämlikhet mellan de parter som berörs av beslut som omfattas av strandskyddet när ansvaret för strandskyddsärenden läggs på kommunerna, särskilt som merparten av kommunerna saknar kompetens för att handha dessa ärenden. Större krav måste därför ställas på kommunerna innan delegation sker.

Avsnitt 6.1.1 Ändringar i 7 kap. 13 § miljöbalken – strandskyddets syften

CBM instämmer i förslaget att strandskyddets syften bör förtydligas i enlighet med förslaget. Särskilt positivt är det att syftet tydligare visar att strandskyddet inte enbart syftar till att skydda de förutsättningar som idag råder för friluftslivet samt djur- och växtlivet utan att det också syftar till att trygga förutsättningar för framtida förhållanden.

Avsnitt 6.1.2 Ändringar i 7 kap. 14 § miljöbalken – omfattning av strandskyddet vid mindre sjöar och vattendrag

Inte alldeles lätt att sätta gränser för vad strandskyddet skall omfatta eller inte. Såsom utredningen påpekar är inte de biologiska värdena knutna till någon viss storlek på sjöar eller vattendrag. Det finns många mindre sjöar och vattendrag som ligger under de angivna värdena som har oerhörda ekologiska värden. Dessa kan som utredningen bedömer vara av mindre intresse från exploateringssynpunkt, men det är inte alltid så att det är uppenbart. Det är ändå viktigt att beakta de biologiska värdena i de områden som inte omfattas av strandskyddet vid all slags planläggning oavsett storlek på områdena.

Bilaga 2 Förslag till lag om ändring i miljöbalken – kap.7 14 §

Utredningens förslag

- intill 100 meter från strandlinjen vid havet vid normalt medelvattenstånd (strandskyddsområde)

Strandskyddet utökas till att generellt gälla (200)300 meter intill havet

CBM förordar att det generella strandskyddet utökas till att gälla (200) 300 meter intill havet. Kustlinjen är det strandskyddsområde som är utsatt för det högsta bebyggelsestrycket. Många kommuner har hittills grovt kränkt strandskyddade områden. På så vis uppnås ett effektivt strandskydd utefter kustlinjen både vad avser friluftslivet och djur- och växtlivet.

Avsnitt 6.1.3 Ändring i 7 kap. 14 § miljöbalken – ändringar av beslut om utvidgning av strandskydd

CBM instämmer i förslaget och vill framhålla vikten av att beslutet måste föregås av en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. miljöbalken.

Avsnitt 6.1.4 Ny paragraf, 7 kap. 15a § miljöbalken – förutsättningar för upphävande av strandskyddet för detaljplaneläggning. Lättnader i strandskyddet för regional utveckling

Den regionala utvecklingen är av stor betydelse för hela landet. Ett minskat strandskydd kan dock på lång sikt inverka menligt på den regionala utvecklingen då de resurser som idag gör området attraktivt kan komma att skadas.

CBM vill därför framhålla vikten av att lagtexten inte ska medge geografiskt baserade lättnader från strandskyddet. För att uppnå syftet med strandskyddet avseende friluftslivet och djur- och växtlivet är det nödvändigt att i lagtexten inte förskriva att vissa områden i landet är undantagna strandskyddsbestämmelserna. Att däremot öppna upp möjligheten till lättnader i strandskyddet genom detaljplaneläggning bör ses som positivt. CBM ser det därför som rimligt att de angivna kraven på detaljplaneläggning och utredning med en miljökonsekvensbeskrivning inför beslut om lättnader från strandskyddet införs. Beslut om lättnad bör tydligt visa att föreslagen åtgärd är ägnad att främja lokal eller regional utveckling samtidigt som den endast bör få komma ifråga om åtgärden inte skadar värden för friluftslivet och djur- och växtlivet i ett långsiktigt perspektiv. Med krav på detaljplaneläggning och miljökonsekvensbeskrivning borde strandskyddets syften kunna uppnås.

Utredningens förslag

d) förordnande får inte omfatta område som har särskild betydelse för naturvärden eller medföra väsentlig försämring för livsvillkoren för djur- och växtarter förtecknade i av Naturvårdsverket fastställd förteckning över rödlistade arter i Sverige eller som annars är särskilt skyddsvärda.

Koppling till EU:s habitat- och fågeldirektiv

Förslaget lyfter fram de rödlistade arterna såsom särskilt skyddsvärda. Fokus på rödlistade arter och särskild skyddsvärda arter ger en något snäv bild av vad strandskyddet ämnar att skydda.. För att uppnå ett vidare syfte med strandskyddet ser CBM det som värdefullt att lagstiftningen även omfattar andra djur- och växtarter utöver de rödlistade arterna. Ett förslag är att ta med de djur- och växtarter som finns förtecknade i bilaga 2 och 4 i EU:s art- och habitatdirektiv samt bilaga 1 i EU:s fågeldirektiv.

Många ekosystem som är av mycket stort värde ur ekosystemtjänst-synpunkt behöver intensifierad förvaltning för att innehålla rödlistade arter. Det finns från naturvårdssynpunkt ett mycket stort värde i att också skydda sådana områden.

Avsnitt 6.1.5 Ändringar i 7 kap. 16 § 2 p. miljöbalken – ändring av byggnader

CBM instämmer i förslaget men vill lyfta fram en förstärkning för djur- och växtlivet i 2 p.

Utredningens förslag

2. byggnader ändras så att de kan tillgodose ett annat ändamål än de tidigare väsentligen har använts till eller byggnader ändras så att de, genom storlek eller lokalisering hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skull ha fått färdas fritt.

Djur- och växtlivet inbegrips

Stycket bör avslutas '...fått färdas fritt samt att livsvillkoren för djur- och växtlivet inte påtagligt påverkas.'

Avsnitt 6.1.6 Ändring i 7 kap. 16 § 4 och 5 p. miljöbalken – skyddet för djur- och växtlivet

CBM ser det som positivt att det poängteras att bedömningen av påverkan på växt- och djurliv ses i ett långsiktigt perspektiv, det vill säga att skyddet syftar till att djur- och växtarter i det aktuella området skall kunna fortleva långsiktigt och inte bara vid ett givet tillfälle.

Som poängterats tidigare är det viktigt att strandskyddet arbetar för att generellt bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet och inte enbart fokuserar särskilt skyddsvärda djur- och växtarter. De senare kan dock som utredningen påpekar fungera som vägledare till områden som behöver ett utökat strandskydd. Parallellt med denna process måste även områden med stora värden för ekosystemtjänster beaktas i arbetet med att bedöma var ett utökat strandskydd behövs.

Avsnitt 6.1.7 Ändringar i 7 kap. 17 § 1 p. miljöbalken – byggnader m.m. för jordbruket, skogsbruket, fisket eller renskötseln

Införandet av anmälningsplikt kommer att få konsekvenser för de berörda näringarna. Samtidigt ser CBM det som rimligt att en åtgärd meddelas berörd myndighet i tid för att ge myndigheten en möjlighet att agera i ärendet. Det är således bra att stärka strandskyddet på denna punkt men kopplingar till annan lagstiftning bör utredas för att anmälningsplikten reellt skall kunna påverka skyddet för friluftslivet samt livsvillkoren för djur- och växtarter.

Avsnitt 6.1.8 Ändringar i 7 kap. 17 § tredje stycket och 18 § miljöbalken – undantag från byggnader m.m. inom tomtplats

CBM ser det som oroande att tomtplatser generellt undantas från strandskyddet. Värdet för friluftslivet är i princip obefintlig eftersom framkomligheten redan minskat i och med att man ej kan beträda annans tomtplats.

En tomtplats kan dock trots att den är bebyggd ha stor betydelse för djur- och växtlivet. Många tomtplatser innanför strandskyddat område utgörs av naturtomter eller strandtomter. En tomtplats kan därför innehålla många värdefulla miljöer för djur- och växtlivet, till exempel kan en strandtomt omfatta ett vassområde som har stor betydelse för häckande fåglar eller klippor där speciella växter finns. Detta är särskilt viktigt i hårt exploaterade områden, såsom strandlinjen vid havet, där endast en liten andel mark inte utgör tomtplats. Därför ser CBM det som allvarligt att förslaget innebär att tomtplatser skall undantas från strandskyddet generellt. Tomtplatser behöver från naturvårdssynpunkt hanteras väl.

Avsnitt 6.1.9 Ändringar i 7 kap. 18 § miljöbalken och 41 § förordningen om områdesskydd – synnerliga skäl (skärpning av strandskyddet)

CBM instämmer i att det behövs skärpning i form av synnerliga skäl inom strandskyddade områden.

Skärpningen behöver dock även inbegripa områden som är av riksintresse för naturvården, det rörliga friluftslivet samt områden som är utsatta för högt bebyggelsestryck. CBM ser det som rimligt att en skrivning i lagtexten föreskriver att områden av riksintresse för naturvård och friluftsliv samt områden med högt bebyggelsestryck generellt omfattas av synnerliga skäl i samband med dispensbeslut.

CBM anser också att det vore lämpligt med ett principiellt dispensstopp under den tid som utredningar om utökat strandskydd pågår (tre år) eller åtminstone under det år som länsstyrelserna har på sig att se över samtliga delegationsbeslut (avsnitt 6.1.13 Ändring av 12 § områdeskyddsförordningen)

Avsnitt 6.1.10 Ändring i 7 kap. 18 § miljöbalken – omedelbar verkställighet av strandskyddsdispenser

CBM instämmer i förslaget. En åtgärd skall inte kunna påbörjas innan dispensförfarandet är klart med tanke på de effekter som kan uppstå på livsvillkoren för djur- och växtlivet.

Avsnitt 6.1.11 En ny paragraf, 18 § - möjlighet till föreskrifter från Naturvårdsverket

CBM ser det som positivt att Naturvårdsverket ges möjlighet att utforma föreskrifter för att förbättra tillämpningen av strandskyddet. Särskilt ser CBM det som viktigt att det sker förtydliganden av den vetenskapliga bakgrunden till varför strandskyddet även omfattar livsvillkoren för djur- och växtlivet. Detta är särskilt viktigt då detta i liten omfattning nått ut till de personer som handhar strandskyddsärenden inom olika myndigheter. Innebörden av skyddet för djur- och växtliv genom strandskyddsförordningen behöver belysas tydligare, till exempel ekosystemtjänst-funktionen hos många strandområden.

Avsnitt 6.1.12 Ändring i 4 kap. 4 § miljöbalken – enkla fritidshus i närheten av storstadsregioner

CBM stödjer förslaget.

Avsnitt 6.1.13 Ändring 12 § områdeskyddsförordningen – delegation av dispensbeslut till kommunerna

CBM anser att de områden som det inte bör vara möjligt att delegera dispensbeslut för även bör omfatta områden av riksintresse för naturvården samt det rörliga friluftslivet.

Delegationen av dispenser till kommunerna måste bygga på att kommunerna tydligt kan visa att de har den sakliga kompetensen att klara av att bedöma strandskyddsärenden. Det måste ställas krav på att kommunerna kan visa att de har ett korrekt kunskapsunderlag, beslutsunderlag samt de personella resurserna som behövs för att kunna sköta strandskyddsärenden. Dessa krav borde tas med i de föreskrifter som Naturvårdsverket förhoppningsvis kommer att få i uppdrag att utarbeta.

Vare sig friluftsliv eller djur- och växtliv är begränsat till den kommunala nivån utan behöver ses i ett regionalt perspektiv. Detta ställer stora krav på kommunernas kompetens och förmåga att sköta strandskyddsärenden.

Avsnitt 6.1.14 Ändring i områdeskyddsförordningen, ny 23 a § - innehållet i dispensbeslut

CBM stödjer förslaget. Det bör tydliggöras att den föreslagna konsekvensbeskrivningen skall bedöma konsekvenserna på lång sikt.

Avsnitt 6.1.16 Proportionalitetsprincipen

Problemen kring proportionalitetsprincipen och områdesskydd bör utredas vidare.
Se även kommentarer under Avsnitt 6.1.13.

Avsnitt 6.1.17 Samordning med andra kapitel i miljöbalken

CBM föreslår att det i kapitel där annan verksamhet prövas införs en tydlig skrivning om att strandskyddet skall beaktas i prövningsprocessen.

Avsnitt 6.2 Bättre samordning med annan lagstiftning

CBM ser det som viktig att bättre samordning med annan lagstiftning kommer till stånd. Strandskyddets syften med att långsiktigt värna om livsbetingelser för djur- och växtarter måste komma in i planeringsprocessen i ett skede där det kan påverkas och inte när beslut redan är tagna och ett beslut rörande strandskyddet inte kan spela någon roll.

I detta ärende har Urban Emanuelsson beslutat.

Malin Almstedt har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Torbjörn Ebenhard deltagit.

Urban Emanuelsson

Malin Almstedt