



Handläggare  
Susanne Wallgren  
Susanne.Wallgren@huddinge.se

Bygglövs- och tillsynsnämnden

## **Betänkande Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd – bilaga till remissvar**

### **Synpunkter på enskilda lagförslag**

#### **Föreslagna ändringar av miljöbalken**

Förvaltningen anser att en bättre avvägning mellan intresset att bebygga nära vattnet och att bevara goda livsvillkor för växt- och djurliv är att minska det strandskyddade området vid dessa mindre vattendrag (under förutsättning att dessa definieras tydligare). På det sättet lämnas också möjlighet till fri passage och strandskyddets bägge syften kan bättre tillgodoses. Dessutom är det i många fall med hänsyn till klimatförändringarna och kommande vattenhöjningar olämpligt att bygga väldigt nära vattnet och ett bibehållet strandskydd kan i många områden indirekt leda till lämpligare placering av byggnadsverk och bebyggelse.

**17 a §** Det bedöms generellt positivt med en differentiering av strandskyddet beroende på förutsättningarna på den aktuella platsen även om förslaget kan förtydligas i sina detaljer. Förvaltningen instämmer med utredningens slutsatser att det inte finns behov av lättnader av strandskyddsreglerna i Stockholms län.

**18 c §** Det är oklart om det nya särskilda skälet måste ha samband med klimat-anpassningsåtgärder för att kunna tillämpas. Om syftet är att det enbart får vara fråga om risker kopplade till klimatanpassning är det enligt förvaltningens mening oklart varför dessa ska särbehandlas från exempelvis skredrisker som inte går att härleda till klimatförändringar. Förvaltningen anser dessutom att denna sorts åtgärder bör inrymmas i de befintliga särskilda skälen och det är oklart varför en dispens inte skulle kunna lämnas enligt det sjätte skälet för denna sorts åtgärder.

Det sista stycket är avsett att skärpa tillämpningen vid dispensprövning. Det är dock en bestämmelse som är mycket problematisk och svår att tillämpa i praktiken. Dispensgivningen ska redan nu vara restriktiv och det är svårt att se hur det ska kunna skärpas i den praktiska tillämpningen. Utredningen bör ta ställning till slutsatserna i Högsta Domstolens nya praxis (se mål T 6460-19, 2020-12-29) och kompletteras i detta avseende.

### **18 d §**

#### *Första punkten*

HUDDINGE KOMMUN

Postadress  
Huddinge kommun  
Miljö- och bygglövsförvaltningen  
141 85 Huddinge

Besök  
Hälsövägen 7  
Flemingsberg

Tfn 08-535 300 00  
Tfn vxl 08-535 300 00

mbf@huddinge.se  
www.huddinge.se



Det är oklart hur det ska avgöras om ett område behövs för ett en- eller tvåbostadshus. Ska man här göra en intresseavvägning mellan strandskyddsintresset och intresset av att bebygga marken eller ska bestämmelsen förstås som att det alltid *behövs* mark för den som avser uppföra ett bostadshus?

### *Andra punkten*

Ska alltid utveckling eller uppförande av sammanhållen bebyggelse utgöra ett angeläget allmänt intresse? Om det är den tolkningen som avses, är det oklart vilken funktion frasen "för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse" har, eller är det tänkt att det ska prövas i flera steg?

### *Tredje punkten*

Det tycks vara mycket lågt ställda krav om man jämför med uttalandet i prop. 2008/09:119 (se s. 199) om att strandskyddet normalt väger så tungt att andra intressen i regel måste ge vika. Att få en fördel av det strandnära läget är ett synnerligen lågt ställt krav. För vissa av de uppräknade åtgärderna kan ifrågasättas om det strandnära läget innebär en fördel, till exempel hälsoverksamhet, djurhållning och betesdrift (se s. 359). Samtliga verksamheter kan inte bedömas ha fördel av ett strandnära läge. Däremot kan enskilda ha det, som dem som tidigare inte kunde utnyttja på grund av gällande strandskyddsbestämmelser, men det kan ifrågasättas om detta är det som avses med fördelen. Snarare borde det vara verksamheter som på grund av sin karaktär har fördel av ett strandnära läge, som en drivmedelsstation för båtar.

### Föreslagen ändring i lagen om införande av miljöbalken

Den föreslagna ändringen i 10 a § *om det inte annat bestäms* är synnerligen oklar till sin innebörd. Om bestämmelsen avses ha den innebörd som uttalandet i motiven (s. 363) måste bestämmelsen förtydligas, exempelvis att Länsstyrelsen pekas ut som den som ska fatta beslutet och vilket beslut som avses.

Förvaltningen vill här poängtera att det i alla fall för Stockholms län inte gjordes en seriös utredning om vilken konsekvens det nya strandskyddets syfte skulle ha eftersom det strandskyddade området i Stockholms län inte ändrades genom Länsstyrelsens beslut 1999 (se avsnitt 6.5, särskilt s. 209). Det blir därför inte fråga om en dubbelprövning av strandskyddet eftersom Länsstyrelsen i Stockholms län inte har utrett ordentligt vilka områden som borde undantas från strandskydd med hänsyn till strandskyddets båda syften.

För att säkerställa att strandskyddets syften tillgodoses i planläggningen är det därför av vikt att 10 a § tillämpas på det viset att strandskydd alltid ska sägas inträda när äldre detaljplaner ändras eller upphävs då stora områden inom planlagt område aldrig har bedömts utifrån strandskyddets bägge syften. Då bestämmelsen i sin nuvarande formulering är otydlig föreslås att bestämmelsen ändras så att detta tydligare framgår.

Förvaltningen anser slutligen inte att Mark- och miljööverdomstolens dom (mål P 9594-17) ska tolkas på det sätt som redovisas i utredningen (se s. 209). Mark- och miljööverdomstolen skriver i själva verket att det inte är tydligt var Länsstyrelsen har upphävt strandskyddet och att det därför får betraktas som inte upphävt varför



kommunen borde ha prövat upphävande av strandskyddet på nytt med stöd av 4 kap. 17 § PBL.

## Föreslagna ändringar i förordningen om områdesskydd

**26 b §** Enligt förvaltningen är en handläggningstid på 12 månader mycket lång för att avgöra frågor enligt 7 kap. 18 § 3 st. Det är oklart varför en sådan ansökan behöver handläggas under så lång tid eftersom det är fråga om relativt okomplicerade, avgränsade och objektiva förutsättningar. Förvaltningen önskar ett förtydligande av motiven till varför ansökningar av detta slag motiverar dubbelt så lång handläggningstid som den generella bestämmelsen i förvaltningslagen som föreskriver en maxtid på sex månader.

## Saknade förslag

Med anledning av de föreslagna bestämmelserna och slutsatserna som dras i utredningen anser förvaltningen att det bör övervägas att även införa andra ändringar i miljöbalken. Dessa beskrivs kortfattat nedan.

### *Ersättning för införande av strandskydd (31 kap MB)*

Nu när Länsstyrelserna ges utökade möjligheter att införa strandskydd genom att upphäva gamla förordnanden bör miljöbalken kompletteras med en regel om att detta intrång ska ersättas av det allmänna. Det är rimligt att införande av strandskydd som begränsar pågående markanvändning ersätts och med anledning av den stora reform som här föreslås framstår det som märkligt att strandskydd fortsätter att undantas från reglerna om ersättning.

Nu när ett differentierat strandskydd föreslås som tydligare ska väga markägarens intressen att bebygga sin mark mot strandskyddsintresset framstår det som naturligt att ersättningen prövas likt intrång för naturreservat där det också görs en bedömning i det enskilda fallet och där markägaren får ersättning för att pågående markanvändning kan komma att begränsas.

Förvaltningen föreslår därför att detta utreds närmare innan riksdagen beslutar om att ge Länsstyrelserna möjlighet till beslut om att införa strandskydd eller upphäva gällande förordnanden (jfr förslagets 7 kap. 18 f §).

### *Rättegångskostnader*

För den som riskerar att få sin egendom inom strandskyddat område är det av vikt att kunna få sin sak prövad i domstol. Förvaltningen föreslår av samma anledning som ovan att även införande av strandskydd ska kunna medföra skyldighet för staten att ersätta markägarens rättegångskostnader. Det kan även övervägas att föreningar som har till syfte att skydda naturen bör ha rätt till sådan ersättning i det fall ett strandskyddat område beslutas undantas från strandskydd.

Förvaltningen föreslår därför att detta utreds närmare innan riksdagen beslutar om att ge Länsstyrelserna möjlighet till beslut om att införa strandskydd eller upphäva gällande förordnanden.

### *Avvikelse från detaljplaner och områdesbestämmelser*



Strandskyddsdispenser ska prövas mot gällande detaljplan och områdesbestämmelser. Enligt miljöbalken (2 kap. 6 § 3 st.) får små avvikelser som är förenliga med bestämmelsens syfte medges. I plan- och bygglagen har de tidigare reglerna om små avvikelser utökats med ett flertal andra möjligheter till avvikelse från en detaljplan. Förvaltningen anser att det är viktigt att plan- och bygglagen och miljöbalken harmoniseras i detta avseende och anser att det är en brist att utredningen inte tydligare tar ställning i denna fråga och föreslår lagändringar.

## Övriga synpunkter

### Ensidigt fokus

Utredningen har som utgångspunkt att strandskyddet drabbar enskilda negativt och att nekade dispenser riskerar att minska strandskyddsreglernas legitimitet (s. 182). Utredningen väljer dock att inte redovisa positiva effekter av bibehållet strandskydd, både för växt- och djurliv och för allmänhetens tillgång till stränder. Denna effekt är naturligtvis svårare att kvantifiera, men för den som inte kan komma ner till vattnet genom stängsling eller avhållande skyltar är det givetvis effektivt att kunna påkalla tillsynsmyndighetens åtgärder. Bibehållet strandskydd medför positiva fördelar även om detta sällan hörs i debatten.

Det är lätt att glömma bort att de strandmiljöer som idag är stängda för allmänheten inte tidigare var det och att det är dåtidens tillåtande lagstiftning som möjliggjorde det idag. Strandskyddets med sina långsiktiga syften har varit framgångsrikt för att bibehålla stränder obebyggda. Ur denna synvinkel har strandskyddet stor legitimitet, men denna aspekt är inte något som utredningen tar upp och väger mot enskildas intresse av att bygga strandnära. Förvaltningen anser att detta är en stor brist i utredningen och att det hade varit rimligare att förutsättningslöst utreda frågan om vilket strandskydd som är rimligt än att ha slutsatserna klara från början och utreda baklänges.

### Tillsyn

Förvaltningen instämmer i utredningens slutsats att tillsyn inom strandskyddade områden är en förutsättning för att bibehålla systemets legitimitet. Utredningen lämnar däremot inga lagförslag för att stärka tillsynsmöjligheterna, vilket förvaltningen anser vara en brist.

Ett praktiskt hinder i tillsynen är bestämmelsen i 26 kap. 16 § miljöbalken som innebär att en ny ägare av en fastighet i normalfallet inte kan föreläggas om ett föreläggande skulle kunna ha ställts till den som vid tillfället för överträdelsen var fastighetsägare.

Förvaltningen anser att det är positivt att Naturvårdsverket och länsstyrelserna arbetar vidare med tillsynsvägledning och emotser att Naturvårdsverkets handbok om strandskydd uppdateras. I övrigt anser förvaltningen att det är positivt att länsstyrelserna har fått ökade befogenheter gentemot kommunernas tillsynsarbete.



## Miljökvalitetsmålen

### Hav i balans samt levande kust och skärgård (4.2.2)

Förvaltningen har inte sett att utredningen belyser hur förslaget riskerar påverka möjligheten att uppnå Miljökvalitetsnormer (MKN). Förvaltningen anser dock att det tydligt framgår att förslaget riskerar möjligheten att uppnå MKN i många berörda recipienter:

- Fysiska strukturer - bryggor, kajer och stenkistor påverkar möjlighet att uppnå god ekologisk status
- Förslaget leder till en ökad strandnära bebyggelse. All bebyggelse påverkar infiltration av vatten negativt och leder till en ökad markavrinning av orenat dagvatten till sjöar och hav. Det ökar risken för tillförsel av näringsämnen och prioriterade ämnen och därmed äventyras möjligheten att uppnå Miljökvalitetsnormer
- Förslaget riskerar leda till en ökad utspridd bebyggelse som inte försörjs av kommunalt avlopp, vilket för med sig ett ökat antal enskilda avlopp nära recipienter. Enskilda avlopp är en stor bidragande orsak till den övergödningsproblematik som finns i Östersjön och Sveriges insjöar samt medför spridning av bakterier och miljöfarliga ämnen.

Att formulera ett lagförslag som riskerar att få negativa konsekvenser för dess egna syfte anser förvaltningen är mycket tveksamt. Vidare anser förvaltningen det märkligt att föreslå en ändring i lagstiftningen som motverkar flera av de nationella miljökvalitetsmålen. Dessa konsekvenser tas upp i utredningen (se s. 331-332, 334).