



## SVERIGES FISKEVATTENÄGAREFÖRBUND

### REMISSYTTRANDE

2013-12-16

Ert datum 2013-10-21

Ert dnr M2013/2429/Nm

**Miljödepartementet**

**103 33 Stockholm**

### **Naturvårdsverkets och Boverkets redovisning av regeringsuppdraget att göra en utvärdering och översyn av utfall och tillämpning av de nya strandskyddsreglerna (M2012/3437/Nm)**

Sveriges Fiskevattenägareförbund har tagit del av Naturvårdsverkets och Boverkets redovisning av regeringsuppdraget *En utvärdering och översyn av utfall och tillämpning av de nya strandskyddsreglerna* och önskar lämna följande synpunkter på rapporten.

#### **Sammanfattning**

Utvärderingsrapporten saknar grundläggande verklighetsanalyser och skarpa konstruktiva förslag till hur landsbygdsutveckling ska kunna främjas genom förändrade strandskyddsregler.

Sveriges Fiskevattenägareförbund uppfattar författningsförslaget om att mildra strandskyddet kring mindre sjöar enbart som en åtgärd för att mildra kritiken och höja acceptansen för strandskyddsbestämmelserna i allmänhet. Rapporten saknar förslag som främjar landsbygdsutveckling. Vattensamlingar som är mindre än 1 hektar faller inte ens inom ramen för sedan länge vedertagen definition av en sjö. Rapportens förslag har kommit att begränsas till att omfatta dammar och kärr.

En viktig anledning till att strandskyddsreglerna ursprungligen ändrades var att främja utvecklingen i landsbygdsområden. Av direktiven till översynen framgår att privata fastighetsägares intressen samt näringsidkares behov av anläggningar i anslutning till strandområden skall analyseras i förhållande till tillämpningen av strandskyddsreglerna. Dessutom är det tydligt att uppdraget innebär en frihet att vid behov föreslå nya åtgärder och författningsförändringar. Vi anser att utredarna inte har beaktat dessa direktiv. Denna brist måste åtgärdas och ett rejält omtag kring strandskyddet är angeläget för att möjliggöra en fruktsam utveckling av svensk landsbygd.

En levande landsbygd med ett uthålligt friluftsliv kräver ett fungerande näringsliv. Mark- och fiskevatten är landsbygdens produktionsmedel. Det är därför mycket viktigt att strandskyddets tillämpning inte hindrar etableringen och utveckling av småskaliga landsbygdsnäringsområden såsom exempelvis vattenbruk och fisketurism.

Förbundet har många exempel från verkligheten där nuvarande strandskyddsregler försvårar och i många fall omöjliggör etablering och expansion av småskalig fisketurism på landsbygdsfastigheter. Detta trots att övriga förutsättningar föreligger i form av bra fiskevatten, goda och välvårdade fiskbestånd och inte minst brinnande entreprenörsanda. Både fisketurismen och vattenbruket är utpekade av regeringen som landsbygdsnäringsområden som skall främjas och växa. Nationella strategier för utveckling av såväl fisketurismen som vattenbruket har tagits fram av Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten.

Gårdsbaserad småskalig fisketurism kräver att gästerna erbjuds sjönära boende och serviceanordningar nära vattnet för att vara attraktiv på marknaden. Denna näringsverksamhet försvårar inte, utan förbättrar, tillgängligheten till ett berikande friluftsliv. Boende och serviceanläggningar gynnar friluftslivet, kanaliserar besökare och främjar levande landsbygd.

Sveriges Fiskevattenägareförbund föreslår en lagändring som innebär att gårdsbaserad fisketurism, som ny fiskerinäring på landsbygden, och vattenbruk får samma lagstadgade undantag från strandskyddet som traditionell fiskerinäring.

### **Kapitel 3 – Kommunernas och länsstyrelsernas arbete med strandskyddet**

Utvärderingen påvisar stora lokala skillnader i tillämpning av dispenser och undantag rörande strandskyddet. Dessa omständigheter kan dels bero på att regelverket är krångligt men även på för dålig kompetens hos de tjänstemän som handlägger strandskyddsärenden.

Sveriges Fiskevattenägareförbund anser att den grundläggande uttolkningen och tillämpningen av strandskyddsreglerna bör vara enhetlig i alla delar av landet. Vi delar rapportens slutsats att förbättrat vägledningsmaterial behövs för handläggare av strandskyddsärenden samt att kommunen bör öka sina informationsinsatser om strandskyddsregler till allmänheten. Intressant är att kommunerna, enligt rapporten, efterlyser ökad vägledning om hur de areella näringarna skall hanteras i strandsskyddssammanhang. Detta kan tolkas som ett uttryck för att kompetensen kring modernäringarnas förutsättningar och villkor är på väg bort hos handläggande myndigheter. Goda kunskaper om landsbygdens näringar är givetvis avgörande för välavvägda beslut.

Vi är synnerligen förvånade över att länsstyrelser och kommuner efterlyser en definition av begreppet insjö. Den sedan länge vedertagna definitionen av insjö utgörs av vattenbassänger större än 1 hektar. Definitionen används bland annat i Svenskt sjöregister (SMHI).

### **Kapitel 4 – Dispensgivning och upphävande av strandskydd i detaljplan**

Utvärderingen visar att kvalitén på dispensbesluten generellt sett är låg. De många bristerna i besluten kan vara en följd av att de särskilda skälen är otydliga och svårtolkade, att viktiga och relevanta skäl saknas i lagtexten eller helt enkelt att många kommuner använder dispenser för att gagna kommunens utveckling.

Sveriges Fiskevattenägareförbund delar rapportens slutsats att förbättrade vägledningsinsatser behövs för att stödja kommuners och länsstyrelsers tolkning och tillämpning av de särskilda skälen vid dispensgivning.

Det framgår också att flera kommuner vill införa ytterligare skäl som grund för dispens. Bryggor, vindskydd och liknande anordningar anses svårbedömda inom ramen för befintliga regler. Vi instämmer i detta önskemål och förordar att särskilda skäl ska gälla för anordningar i och invid vatten, exempelvis bryggor och vindskydd, vilka generellt förbättrar tillgängligheten och är till gagn för friluftsliv, fiske och landsbygdsturism.

Rapporten redovisar också uppfattningar om att de befintliga särskilda skälen gynnar kommuner som har hög exploateringsgrad, medan de särskilda skälen omvänt är svårare att tillämpa i glesbygdsområden. Vi anser att detta styrker behovet av särskilda skäl som är mer anpassade till landsbygdsregioner. Alternativt kan detta vara ett argument för att behålla möjligheten till beslut om generellt undantag från strandskyddsreglerna.

## **Kapitel 5 – Landsbygdsutveckling i strandnära lägen**

Rapporten slutsats är att det är för tidigt att utvärdera reformen med landsbygdsutveckling i strandnära områden. Skälet är att få kommuner hittills antagit översiktsplaner med utpekade LIS-områden och att effekten av dessa ännu inte har kunnat avläsas.

Sveriges Fiskevattenägareförbund tycker emellertid det är anmärkningsvärt att 50 procent av kommunerna i förvarande studie svarat att LIS inte alls eller endast i liten utsträckning främjat landsbygdsutvecklingen och den andra hälften svarar att det inte vet. Trots allt har sammantaget 970 LIS-områden pekats ut. Det får betraktas som ett dåligt betyg för reformen och bör uppfattas som en indikation på att det finns brister i regelplattformen.

Rapporten redovisar att kommunerna framfört kritik mot att LIS-verktyget är för trubbigt och oflexibelt vilket gör det svårt att peka ut och avgränsa LIS-områden. I synnerhet upplevs det svårt att i utflyttningsbygd tydligt peka ut geografiskt avgränsade områden när man inte vet var eventuella exploateringsintressen kan uppkomma inom översiktsplanens genomförandetid. Det är med andra ord omöjligt att förutse framtida utvecklingsprojekt. Flexibilitet efterfrågas för att tillvarata landsbygdsutvecklingsidéer.

Sveriges Fiskevattenägareförbund anser att möjligheten att med LIS-områden främja landsbygdsutveckling har stora inbyggda begränsningar. Det är svårt eller rent av omöjligt att i förväg planera var olika entreprenörsinitiativ, exempelvis inom fiske- och landsbygdsturism, skall blomma upp. Landsbygdsentreprenörer med lokal förankring utgår från den egna tillgången till mark och vatten. Det är enskilda entreprenörer som skapar livskraft på landsbygden. Skräddarsydda enskilda och unika lösningar, som inte kan planläggas i förväg av myndigheter, är receptet för utveckling och ett ökat entreprenörskap på landsbygden. En möjlighet att ”skaka liv” i LIS kan vara att enbart ange generella kriterier och riktlinjer som specificeras i översiktsplanen eller i ett policydokument. Det kan konstateras att det krävs betydligt fler insatser än att peka ut LIS-områden för att främja landsbygdsutveckling. Sveriges Fiskevattenägareförbund föreslår en lagändring innebärande att gårdbaserad fisketurism, som ny fiskerinäring på landsbygden, och vattenbruk får samma lagstadgade undantag från strandskyddet som traditionell fiskerinäring.

Naturvårdsverket och Boverket varnar i rapporten för att det finns risk att för mycket fokus läggs på landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Sveriges Fiskevattenägareförbund håller inte med utan vill istället framhålla att landets unika vattenrikedom är vår stora potential för framtida landsbygdsnäringar och för att hålla liv i glesbygderna. Därför är rimliga strandskyddsregler så viktigt för landsbygden.

Rapportförfattarna hävdar att den upplevda låga flexibiliteten hos LIS beror på att LIS-reformen har missuppfattats. Man menar att LIS inte är utformad för att tillgodose enskilda intressen och att det därför finns behov av kompletterande vägledning för att förklara LIS-begreppet utifrån befintlig lagstiftning. Sveriges Fiskevattenägareförbund hävdar i motsats till detta att den enskilde entreprenören och dennes möjlighet att verka är helt avgörande för landsbygdsutveckling. Andemeningen med LIS är ju att främja landsbygdsutveckling.

Vi tycker även det är märkligt att definitioner av landsbygd och landsbygdsutveckling upplevs som ett problem. Hylte kommuns definition i rapporten tycker vi är tydlig och sammanfattande : *Landsbygdsutveckling i Hylte kommun handlar om att bevara de höga värden som naturen, byarna och samhällen har att erbjuda och samtidigt utveckla dem på ett sätt som gör att invånare vill leva och bo kvar i kommunen med arbetstillfällen, turism, boende och ett fungerande serviceunderlag.*

## **Kapitel 6 – Konsekvenser av ändrade krav för enstaka en- eller tvåbostadshus i LIS-områden**

Enligt rapporten är konsekvensen av att ta bort kravet om att enstaka en- och tvåbostadshus i LIS-område måste uppföras i anslutning till befintligt bostadshus att detta kommer att begränsa möjligheterna till dispenser då man måste visa att dispensen är landsbygdsfrämjande. Den i rapporten föreslagna lättningen av strandskyddet invid små vatten förutspås istället lösa delar av problematiken.

Sveriges Fiskevattenägareförbund ser inga problem i att kravet på anslutning till bebyggelse tas bort i glest befolkade områden. Vi tror heller inte att det bör vara några svårigheter att motivera att dispensen främjar landsbygden. Sverige som glest befolkat land måste per automatik ha en generös definition av landsbygdsutveckling för att komma framåt i denna fråga. Däremot har vi svårt att se hur ökade dispensmöjligheter enbart vid dammar, kärr och andra små vattensamlingar skulle lösa problemet.

## **Kapitel 7 – Strandskyddsreglernas konsekvenser för glesbygder i storstadsnära lägen**

Naturvårdsverket och Boverket konstaterar att utifrån gällande regelverk så bör LIS-områden kunna pekas ut även i storstadsnära glesbygd. Kust- och skärgårdsområden är undantagna i gällande regelverk och där anser myndigheterna att undantaget skall bestå med hänvisning till det höga bebyggelsestryck som råder här.

Sveriges Fiskevattenägareförbund tycker det är självklart att dispenser för att främja landsbygdsutveckling även skall vara möjliga i storstadsnära glesbygder och att det skall öppnas upp för ett sådant dispensförfarande även i kust- och skärgårdsområdet. Det finns åtskilliga mil kust- och skärgårdsavsnitt där bebyggelsestrycket är obefintligt men där istället

småskalig strandnära byggnader är helt avgörande för att utveckla lokalt näringsfång och för att bibehålla en levande skärgård med permanentbosatta människor.

Rapportförfattarna hävdar att det idag saknas ett samlat och sakligt underlag för att specifikt kunna bedöma strandskyddsreglernas konsekvenser för privata markägare och näringslivets behov av anläggningar nära vatten i glesbygder i storstadsnära läge. Man grundar sin uppfattning på ett möte med regeringsuppdragets referensgrupp där inte någon entydig problembild av företrädare för näringsliv och fastighetsägare framfördes. Det kan bero på det selektiva urvalet till referensgrupp.

Sveriges Fiskevattenägareförbund har inte erhållit någon kallelse till uppdragets referensgrupp. Detta trots att vårt Förbund företräder mer än 100 000 fiskerättsägare. Inom medlemskåren har vi rikligt med utövare av fiskerinäring i och i anslutning till sjöar, vattendrag och skärgård. I synnerhet organiserar vi många fiske- och landsbygdsturismföretag. Ett mycket entydigt hinder för dessa landsbygdsvärd, samt för etablering av nya, utgörs just av strandskyddsreglernas tillämpning. Vi kan konstatera att uppdragstagarna i detta fall har misslyckats i sin sammansättning av referensgrupp. Att hävda att det saknas sakligt underlag för att bedöma strandskyddsreglernas konsekvenser för privata markägare och näringslivets behov av anläggningar är djupt felaktigt och beklagligt. Vårt Förbund kan gärna bistå med dessa uppgifter och åtskilliga exempel från verkligheten.

## **Kapitel 8 – Analys av konsekvenser om lättnader för mindre sjöar och vattendrag införs**

Naturvårdsverkets och Boverkets förslag omfattar möjlighet till mildring av strandskyddet för vattensamlingar, dammar och kärr, upp till 1 hektar och vattendrag, bäckar och diken, upp till 3 meters bredd. Samtidigt föreslås att alla generella undantag från strandskyddet skall fasas ut, även sådana generella undantag som idag omfattar riktiga sjöar.

Sveriges Fiskevattenägareförbund finner att den samlade konsekvensen av författningsförslaget snarare innebär en skärpning av strandskyddet istället för en lättnad för att främja landsbygdsutveckling. Vi uppfattar förslaget enbart som en markerande åtgärd för att blidka kritiken och försöka höja acceptansen för strandskyddsbestämmelserna i största allmänhet.

Uppdragets direktiv borde ha omfattat egentliga sjöar, det vill säga inlandsvatten över ett hektar, enligt sedan länge vedertagen definition. Ett förslag med en sådan ansats skulle i högre grad ha gagnat landsbygden och främjat landsbygdsutvecklingen.

## **Kapitel 9 – Slutdiskussion – har målen med regeländringarna uppnåtts ?**

Strandskyddsreglerna ändrades ursprungligen för att främja utvecklingen i landsbygdsområden. Utvärderingsrapporten visar att regelförändringarna i mycket ringa omfattning har medverkat till att uppfylla denna viktiga målsättning.

Mot bakgrund av detta saknar vi grundläggande verklighetsanalyser och skarpa konstruktiva förslag i rapporten om hur landsbygdsutveckling kan främjas genom förändrade strandskyddsregler.

En levande landsbygd med ett uthålligt friluftsliv kräver ett fungerande näringsliv. Mark- och fiskevatten är landsbygdens produktionsmedel. Det är därför mycket viktigt att strandskyddets tillämpning inte hindrar etableringen och utveckling av småskaliga landsbygdsnärings, exempelvis vattenbruk och fisketurism.

Av direktiven till det slutförda regeringsuppdraget framgår att privata fastighetsägares intressen respektive näringsidkares behov av anläggningar i anslutning till strandområden skall analyseras i förhållande till tillämpningen av de nya strandskyddsreglerna. Dessutom är det tydligt att uppdraget innebär en frihet att vid behov föreslå nya åtgärder och författningsförändringar. Vi anser inte att utredarna har beaktat dessa direktiv. Utredningen är därmed ofullständig. Denna brist måste åtgärdas. Ett rejält omtag kring strandskyddet är angeläget för att möjliggöra en fruktsam utveckling av svensk landsbygd.

Med vänlig hälsning

**SVERIGES FISKEVATTENÄGAREFÖRBUND**

Thomas Lennartsson  
Förbundsdirektör

Sveriges fiskevattenägareförbund  
Lilla Böslid 146  
305 96 Eldsberga  
Tel. 0702-70 83 24  
Epost. [thomas.lennartsson@vattenagarna.se](mailto:thomas.lennartsson@vattenagarna.se)  
[www.vattenagarna.se](http://www.vattenagarna.se)