



Datum

2021-04-18

Vår referens

Anders Eriksson

Utvecklingssekreterare

anders.p.eriksson@malmö.se

## Tjänsteskrivelse

### **Remiss från Miljödepartementet - Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78) STK-2021-197**

#### **Sammanfattning**

Malmö stad har av Miljödepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på Betänkandet av utredningen om översyn av strandskyddet, SOU 2020:78, Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd. Utredningen föreslår författningsändringar och andra åtgärder som medför att strandskyddet i miljöbalken görs om i grunden. Det ska bland annat ske genom en ökad differentiering som tar hänsyn till att tillgång till sjöar och stränder samt befolkningstäthet och exploateringsstryck varierar i landet. Förslagen syftar också till att bibehålla eller om det finns behov förstärka strandskyddet för att värna obrutna strandlinjer, den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i starkt exploaterade områden.

Remissen har beretts genom att tekniska nämnden, miljönämnden och stadsbyggnadsnämnden getts möjlighet att yttra sig. Miljönämnden har avböjt att yttra sig då remissen behandlar frågor som enligt reglementet ligger utanför nämndens ansvar.

Tekniska nämnden är positiv till förslag som innebär att strandskydd för anlagda vatten tas bort samt att klimatanpassningsåtgärder föreslås utgöra skäl för beviljande av strandskyddsdispenser. Nämnden är dock kritisk till nyttan och effekten av att genomföra omfattande lättnader i strandskyddet i värdefulla miljöer för natur- och växtliv på bekostnad av mer restriktiva tolkningar av skäl för dispenser för strandskydd i mer exploaterade områden. Stadsbyggnadsnämnden ställer sig på flera punkter negativ till förslagen i utredningen och pekar på det märkliga i att utredningen lägger fram förslag som gör det svårare att uppnå måluppfyllelse i de ekologiska dimensionerna av Agenda 2030. Förslaget om att lättare kunna få dispens från strandskyddet för klimatanpassningsåtgärder ser nämnden däremot som positivt.

Förslaget är att kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen godkänna förslag till yttrande och skickar det till Miljödepartementet.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar det till Miljödepartementet.

**Beslutsunderlag**

- Remiss från Miljödepartementet - Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)
- Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)
- Anstånd ej beviljat men det går bra att lämna in svaret den 5 maj
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210426 Remiss från Miljödepartementet - Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)
- Förslag till yttrande
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 210325 § 88 med Reservation (M+C)
- Remissvar från tekniska nämnden
- Tekniska nämnden beslut 210323 § 132

**Beslutsplanering**

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-04-26

Kommunstyrelsen 2021-05-05

**Beslutet skickas till**

Miljödepartementet

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

**Ärendet**

Malmö stad har av Miljödepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på Betänkandet av utredningen om översyn av strandskyddet, SOU 2020:78, Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd. Remissen har beretts på följande sätt:

- Tekniska nämnden, miljönämnden och stadsbyggnadsnämnden har getts möjlighet att yttra sig

Miljönämnden har avböjt att lämna yttrande då remissen behandlar frågor som ligger utanför nämndens ansvar enligt reglementet.

**Bakgrund**

Utredningen ska enligt direktiven föreslå författningsändringar och andra åtgärder som medför att strandskyddet i miljöbalken görs om i grunden. Det ska ske genom en ökad differentiering som tar hänsyn till att tillgång till sjöar och stränder samt befolkningstäthet och exploateringstryck varierar i landet. Förslagen ska göra att det blir enklare att bygga strandnära i landsbygdsområden och ska på detta sätt syfta till att förbättra förutsättningarna för bostäder, näringsverksamhet för småföretagare, besöksnäring och gröna näringar i områden med lågt exploateringstryck. Förslagen ska enligt direktiven också syfta till att bibehålla eller om det finns behov förstärka strandskyddet för att värna obrutna strandlinjer, den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i starkt exploaterade områden.

Bakgrunden till utredningens uppdrag är de utvärderingar av lagstiftningen avseende strandskydd som har skett under det senaste årtiondet. Strandskyddet har utvärderats grundligt med avseende bland annat på hur effektivt de reformer som genomfördes 2009/2010 har bidragit till lands-

bygdsutveckling. Där konstaterades att den intention som låg bakom förändringen 2009 inte hade fått full effekt. Intentionen innebar bland annat fortsatt restriktivitet i exploaterade områden och lättnader i skyddet där det fanns god tillgång på oexploaterade strandområden. I utvärderingen beskrevs dessa problemområden mer i detalj och behovet av en översyn av reglerna påpekades

I korthet har strandskyddet som syfte att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden samt bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

Utöver direktiven har regeringen överlämnat sex ärenden som rör regler för strandskydd till utredningen samt slutrapporten *Strandskyddet i praktiken* (SOU 2015:108). Betänkandet har överlämnats med inkomna synpunkter.

### **Utredningen i korthet**

I texten nedan finns en kort sammanfattning av betänkandet och dess olika kapitel.

I kapitel 1 finns utredningens författningsförslag. Kapitel 2 beskriver utredningens uppdrag och arbete. I kapitel 3 redovisas strandskyddsreglernas historiska framväxt, nuvarande bestämmelser tillsammans med exempel på rättstillämpningen i de delar som berör betänkandet.

Kapitel 4 innehåller en redogörelse för huvuddragen i den svenska landsbygdspolitiken och de målsättningar som riksdagen nyligen har fastställt. I samma kapitel finns bland annat även beskrivit förutsättningarna för att bygga bostäder och näringsverksamheter i landsbygd.

I kapitel 5 redogörs för befolkningsutveckling, befolkningstäthet och exploateringsstryck i Sverige liksom för exploateringen av landets stränder. Underlaget i kapitlet ger en övergripande bild av var lättnader i strandskyddet kan tänkas komma i fråga och var strandskyddet kan behöva bibehållas eller stärkas.

I kapitel 6 och 7 återfinns huvuddelen av utredarens förslag. I kapitel 6 finns förslag gällande små sjöar och vattendrag och för så kallade anlagda vatten samt att uppgifter om strandskydd bör digitaliseras och att det ska bli enklare att ändra gamla föreskrifter om strandskyddets omfattning.

I kapitel 7 redovisas alternativa sätt att underlätta byggandet inom landsbygdsområden. Här finns även förslag om vilka krav som bör ställas på sådana områden. De särskilda skälen för dispens i dessa områden omprövas så att de särskilda skälen i större utsträckning än i dag bör göra det möjligt att bygga för verksamheter och enstaka en- och tvåbostadshus. I kapitlet finns också en bedömning av var strandskyddet behöver stärkas och ett förslag om att restriktiviteten vid dispensprövning stärks i områden med högt exploateringsstryck. I kapitlet lämnar utredaren även förslag om att det ska bli enklare att genomföra klimatanpassningsåtgärder genom att dispens ska kunna meddelas för sådana åtgärder.

Kapitel 8 behandlar tillsynsfrågor och där görs bedömningen att mer resurser behöver avdelas för tillsynsvägledning och utbildningsinsatser för en ökad och mer effektiv tillsyn. I kapitel 9 återfinns frågor om ikraftträdande och genomförande. I kapitel 10 beskrivs konsekvenser för till exempel ett ekonomiskt perspektiv, ett jämställdhetsperspektiv, miljömässiga perspektiv och kostnader för kommuner och regioner.

*Utredningens förslag*

De förslag som lämnas i betänkandet innebär sammanfattningsvis att:

- Det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort.
- Strandskydd ska inte gälla vid vissa anlagda stränder.
- Det blir enklare att ändra gamla förordnanden om strandskyddets omfattning.
- Bättre redovisning av strandskyddets omfattning och var det gäller.
- Det blir enklare att vidta klimatanpassningsåtgärder.
- Strandskyddet i vissa områden förstärks.
- Tillsyn av efterlevnad av strandskydd ökas och effektiviseras.
- Två alternativa sätt att underlätta byggandet inom landsbygdsområden samt kriterier för detta och särskilda skäl för dispens för undantag.
- Ett undantag för de areella näringarna.

En mer utförlig sammanfattning återfinns i betänkandets sammanfattning.

*Förslag som bedöms beröra kommuner*

I texten nedan finns en sammanställning av de konsekvenser av förslag som bedöms beröra Malmö stad och dess innevånare.

- *Kostnader och konsekvenser för kommunerna*  
I betänkandet beskrivs att förslagen sammantaget kommer att underlätta strandskyddsarbete. Utöver att det kan behövas genomföras fler utredningar i de fall en kommun vill upphäva strandskydd samt eventuella behov av kompetensutveckling i samband med utökad tillsyn av efterlevnad av strandskydd beräknas förslagen inte innebära merarbete eller merkostnad för kommunerna.
- *Konsekvenser för företag och enskilda*  
Utredaren bedömer att förslagen beräknas få positiva konsekvenser särskilt för små företag och enskilda i landsbygdsområden. Förslagen bedöms även medföra ökad rättssäkerhet, ökad tydlighet och förutsägbarhet samt större legitimitet för strandskyddslagstiftningen.
- *Konsekvenser för djur, växt och friluftsliv*  
Lättnader från strandskyddet i landsbygdsområden och vid mindre sjöar och smalare vattendrag kan få negativa konsekvenser för miljön. Eftersom strandskyddet delvis redan är upphävt i många av landets mindre sjöar och smala vattendrag som följd av länsvisa undantag bör den negativa påverkan på miljön som en följd av lättnader i landsbygdsområden bli begränsad. Det finns i betänkandet även förslag som medför att skyddet stärks i områden med hög grad av exploatering och i vattenområden med särskild betydelse för djur- och växtliv vilket kan motverka den negativa påverkan. Det anges dock även att den föreslagna bestämmelsen kan vara svårtolkad innan praxis har utvecklats.
- *Konsekvenser för samhällets motståndskraft mot klimatförändringar*  
Betänkandets förslag innebär att befintliga bestämmelser förtydligas, så att det tydligt framgår att det är möjligt att få dispens från strandskyddet för att genomföra klimatanpassningsåtgärder. I och med att ändringen bara innebär ett förtydligande bedöms konsekvenserna bli ringa.

- *Konsekvenser för nuvarande och framtida behov av dricksvattenförsörjning*  
I betänkandet görs slutsatsen att förslagen om lättnader i strandskyddet inte får några negativa konsekvenser för behoven för framtida dricksvattenförsörjning.
- *Förslagets påverkan på det kommunala självstyret*  
I betänkandet beskrivs att förslagen sammantaget innebär ett ökat lokalt inflytande, eftersom det är kommunerna som ska kunna ansöka om att upphäva strandskydd helt eller delvis i landsbygdsområden. Var dessa områden ska finnas och hur stora de ska vara ska avgöras av de lokala förutsättningarna, vilket underlättar kommunernas planering.
- *Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män*  
Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.
- *Konsekvenser för möjlighet att nå de integrationspolitiska målen*  
Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.
- *Förslagets betydelse för brottsligheten och de brottförebyggande arbetet*  
I betänkandet görs bedömningen att förslagen kan en positiv betydelse för brottsligheten och det brottförebyggande arbetet genom att företag och enskilda i mindre utsträckning än tidigare kan anse sig ha anledning bryta mot bestämmelser om strandskyddet. Förslagen innebär ökad tydlighet, rättssäkerhet och förutsägbarhet kopplat till offentliga myndigheters hantering av strandskyddet. Detta antas komma att bidra till ökad legitimitet och förtroende för strandskyddet och de berörda myndigheterna bland enskilda och företag.

Förslagen i betänkandet föreslås träda i kraft i januari 2022. I betänkandet föreslås att Naturvårdsverket årligen ska följa upp och utvärdera effekterna av de förslagna ändringarna.

### **Remissinstansernas yttrande**

#### **Tekniska nämnden**

Tekniska nämnden är positiv till förslag som innebär att strandskydd för anlagda vatten tas bort samt att klimatanpassningsåtgärder föreslås utgöra skäl för beviljande av strandskyddsdispenser. Nämnden är dock kritisk till nyttan och effekten av att genomföra omfattande lättnader i strandskyddet i värdefulla miljöer för natur- och växtliv på bekostnad av mer restriktiva tolkningar av skäl för dispenser för strandskydd i mer exploaterade områden.

Nämndens yttrande i sin helhet finns bifogat i ärendet.

#### **Stadsbyggnadsnämnden**

Stadsbyggnadsnämnden ställer sig på flera punkter negativ till förslaget och anser att det är märkligt att utredningen lägger fram förslag som gör det svårare att uppnå måluppfyllelse i de ekologiska dimensionerna av Agenda 2030.

Genomförandet av remissens lagförslag får generellt störst konsekvenser för naturmiljön och friluftslivet i landsbygdskommuner. Utredningen föreslår nämligen en skärpning av strandskyddet genom restriktivt beviljande av strandskyddsdispenser i högexploaterade områden, så som

Malmö, och restriktiviteten i högexploaterade områden lyfts i utredningen fram som en motvikt till förslagen om omfattande lättnader i strandskyddet på landsbygden. Stadsbyggnadsnämnden menar att dessa argument inte håller då Malmö, och många andra storstadsområden, har allt för liten yta och kvarvarande orörd natur för att väga upp för de förlorade naturvärdena på landsbygden som förslaget medför.

De skärpningar som föreslås för högexploaterade områden medför sannolikt enbart marginella och lokala förbättringar för natur- och rekreationsvärden, men kan samtidigt försvåra några av kommunens långsiktiga planer tex i hamnområdet. Stadsbyggnadsnämnden ställer sig även frågande till hur restriktiviteten ska tillämpas.

Förslaget om att lättare kunna få dispens från strandskyddet för klimatanpassningsåtgärder ser nämnden däremot som positivt.

Nämndens yttrande i sin helhet finns bifogat i ärendet.

#### **Stadskontorets bedömning**

Med beaktande av nämndernas yttrande har förslag till yttrande tagits fram. En sammanställning av synpunkter och kommentarer på betänkandet av utredningen om översyn av strandskyddet, SOU 2020:78, Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd lämnas i förslag till yttrande.

#### **Stadskontorets förslag**

Förslaget är att kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen godkänna förslag till yttrande och skickar det till Miljödepartementet.

#### **Ansvariga**

Micael Nord Näringslivsdirektör  
Magdalena Bondeson Sektionschef  
Andreas Norbrant Stadsdirektör