

Regional anpassning av bestämmelser för strandskydd

Tips på hur LIS-områden kan pekas ut i Västerbottens län



Länsstyrelsen
Västerbotten



Principiell inriktning för bebyggelse i strandnära läge

- Obebyggda områden längs kuststräckan ska förbli orörda.
- Sjöar som är helt opåverkade av bebyggelse har större skyddsvärde än de som redan har strandnära bebyggelse. Om kommunen bedömer att strandskyddat område kan bebyggas vid en sådan sjö bör en övergripande beskrivning bifogas av hur strandskyddets syften säkerställs långsiktigt för en större helhet – allt från en kommunal del till hela kommunen.
- Eftersträva sammanhållen, koncentrerad bebyggelse när nya områden bebyggs.
- Eftersträva komplettering av befintlig bebyggelse.

Kommunen beslutar både om dispens från strandskyddet och om strandskyddet ska upphävas i samband med detaljplanering.

Länsstyrelsen har två uppgifter: att vägleda kommunen i detta arbete och att pröva de kommunala besluten.

LIS – Landsbygdsutveckling i strandnära områden

Begreppet **landsbygdsutveckling** innebär att främja samhällsutveckling, exempelvis i form av ökad sysselsättning och samhällsservice. När ett strandskyddsområde tas i anspråk för näringsverksamhet kommer Länsstyrelsen i sitt yttrande poängtera att om det i framtiden ska byggas bostäder i området måste detta prövas. Regelverket tillåter att specifikt peka ut ett LIS-område

för bostadsbebyggelse, men det krävs ett långsiktigt och genomtänkt synsätt.

Strandskyddsreglerna föreskriver att kommunen ska redovisa utpekade LIS-områden i sin översiktsplan, både för den demokratiska förankringen och för att få statens bedömning av dem. Strandskyddet är ett allmänt intresse med statligt huvudansvar. Inom ett LIS-område är inte strandskyddet upphävt. Alla tilltänkta åtgärder måste prövas genom dispensbeslut med en lägre kravnivå. Kravet på fri passage längs strandlinjen har särskilt hög prioritet, även inom utpekade LIS-områden.

Tre nivåer för LIS i de nya strandskyddsreglerna

Område 1: Södra Sveriges kuststräcka, Öland, Höga kusten i Västernorrland.

Område 2: Norra Sveriges kuststräcka, Gotland.

Område 3: Insjöstränder i hela landet.

För område 1 finns inga möjligheter att peka ut LIS-områden. För område 2 är möjligheterna begränsade, medan utpekandet av LIS-områden är närmast avsett för område 3, dock med vissa begränsningar för landets största sjöar, vilket ju inte berör oss i Västerbottens län.

För Västerbotten innebär reglerna att LIS-områden får pekas ut längs kusten endast om strandskyddets syften påverkas i liten omfattning. För länets insjöstränder är möjligheterna att peka ut LIS-områden nu betydligt större.



Tre typer av områden i Västerbottens län

A. Kustkommunerna som har större befolkning och därmed ett större bebyggelsetryck, framför allt vid kuststränderna men även vid större sjöar med hög kvalitet ur allemansrättslig synvinkel. Det gäller även i Robertsfors och Nordmaling.

B. Kommunernas centrala delar där strandskyddet ska säkerställa invånarnas behov av rekreation på nära håll. Därför är det motiverat att LIS-områden pekats ut på lämpligt avstånd från centrum.

C. Övriga områden. Även kustkommunerna har glesbygd i sina nordvästliga kommundelar där insjöstränder berörs.

Tänkbara LIS-områden

Stor restriktivitet att föreslå LIS-områden ska råda inom **område A och B**, dvs länets kuststränder och inom närområden till kommuncentrum. När LIS-områden utpekats nära kommunens centralort krävs en rimligt omfattande utredning där strandskyddets syften beaktas. Ju större tätort, desto längre bör avståndet till tänkbara LIS-områden vara. I dessa buffertzoner är inte LIS-områden möjliga, här prioriteras invånarnas behov av rekreation på nära håll.

Inom område C rekommenderar Länsstyrelsen följande principer:

När det gäller bebyggelse av olika slags bostäder, eftersträva att utveckla områden som redan är bebyggda. Byar i glesbygd bör kunna pekats ut som LIS-områden.

Där fritidsbebyggelsen är utspridd och intresset att bygga nytt är lågt kan områden mellan befintliga fritidshus tas i anspråk för bebyggelse. Korridorer som säkerställer att stranden är tillgänglig för djur- och växtlivet måste tillgodoses. Nya områden för

samlad bebyggelse kan etableras om större öppna ytor säkras för djur- och växtlivet. Om en näringsverksamhet ska etableras nära vatten krävs både funktions- och upplevelsevärden för att ansökan ska ha möjlighet till framgång i myndighetsprövningen.

Bryggor, pirar och muddringar

Bryggor och pirar gör det generellt svårare att upprätthålla den fria passage längs strandlinjen som lagen kräver. Anläggningar av den typen har ofta en privatiserande effekt. Det krävs både strandskyddsdispens och prövning av vattenverksamhet enligt 11 kap i miljöbalken för att få bygga sådana. Dessa anläggningar påverkar djur- och växtlivet på ett negativt sätt, inte bara i strandzonen utan också i vattnet.

Av samma anledning bör nya pirar inte tillåtas. Inte heller bör gamla förfallna pirar rustas upp om landhöjningen minskat användbarheten.

Länsstyrelsen vill främja ett hållbart båtliv. Med aktiviteter samlade vid större gemensamhetsanläggningar kan strandzonen fredas i högre grad. På platser där längre, gemensamma bryggor kan byggas är flytbryggor att föredra före fasta bryggor. Idag finns funktionella flytbryggor som minimerar intrånget i djur- och växtlivet, förutsatt att förtöjningen inte släpar på mjukbotten. Moderna flytbryggor som har både sträckta och dämpade förtöjningssystem och klarar svåra förhållanden är mest lämpliga här i norra Sverige där vi har betydande landhöjning. Hela bryggssystem kan då också förlängas till rimliga kostnader när landhöjningen gjort vattnet grundare.

Att muddra stora ytor och i grunda havsvikar med höga naturvärden är direkt olämpligt eftersom det har negativ effekt på växt- och djurliv. Muddring har enbart tillfällig betydelse eftersom naturen utjämnar fördjupningarna.

Tolkning av den Regionala vägledningen

Förutsättning

Kommunen har genomfört en genomarbetad LIS-plan som blivit antagen av fullmäktige, antingen som ett tillägg till en aktualiserad översiktsplan eller som del i en reviderad översiktsplan. Det finns en hel del tillgängliga strandområden vid kommunens insjöar, och intresset att bygga är lågt.

Tänkbar händelseutveckling

Ett muntligt anspråk eller ansökan om bygglov kommer in till kommunen från en entreprenör. Platsen det gäller ligger inte inom den antagna LIS-planen. Entreprenören är otålig och kräver ett snabbt bemötande från samhällets sida. Att då starta ett ”ÖP-förfarande” som kan ta ett år att genomföra, kan leda till att entreprenören tappar intresset.

Länsstyrelsen anser att en förenklad process kan tillämpas i sådana fall, under förutsättning att kommunen upprättar nödvändigt underlagsmaterial: natur- och miljöbedömning plus en beskrivning av den verksamhet som är tänkt att bedrivas på platsen. Kommunen samråder därefter med Länsstyrelsen och begär ett yttrande. Kommunens motivering ska bifogas ansökan.

I denna ansökan ska det framgå på vilket sätt en lokalisering inom strandskyddsområdet bidrar till landsbygdsutveckling.

Samråd

Nästa steg är samråd med berörda grannar, vilket är nödvändigt för att uppfylla plan- och bygglagens krav när en fördjudad översiktsplan upprättas. En förutsättning för bygglov är beviljad strandskyddsdispens. Här måste kommunen och staten, dvs. Länsstyrelsen vara eniga.

Vid nästa revidering eller aktualitetsförklaring förs detta LIS-område, som kommit till på ett förenklat sätt, in i kommunens översiktsplan.

I de fall ansökan om strandskyddsdispens enbart gäller en eller flera bostäder finns det olika vägar att välja.

- Är det frågan om ny och större sammanhållen bebyggelse ska detaljplanläggning väljas. Där prövas frågan om upphävande av strandskyddet i vanlig ordning.

- Om etableringen gäller ett mindre antal bostäder kan det förenklade förfarandet som beskrivs ovan tillämpas. Eftersom inriktningen i strandskyddsbestämmelserna är att undvika utspridd bebyggelse måste kommunen i sitt yttrande beskriva hur tillgången till fria strandområden är i förhållande till befintlig strandnära bebyggelse. Här är det viktigt att både ge en bild av hur den befintliga bebyggelsens är spridd och vilken kvalitet hittills obygga strandområden har. Kvaliteten bedöms i form av tillgänglighet, dvs. om det finns väg, och strandtyp.

- Kustkommunerna får använda LIS-möjligheten för sina insjöstränder, men i mycket liten omfattning för havsstränderna. Strandskyddsreglerna lägger särskilda restriktioner på LIS-möjligheten för havsstränderna eftersom de redan tagits i anspråk i alltför hög grad. LIS-möjligheten kan endast tillämpas för kusten om strandskyddet fortfarande tillgodoses långsiktigt och om strandskyddets syften påverkas i liten omfattning.

Havskusten

När havskusten berörs är nästan enda möjligheten att planlägga och upphäva strandskyddet enligt 5 kap plan- och bygglagen. Förutsättningen är att skälen är tillräckliga och kan motiveras enligt miljöbalkens strandskyddsbestämmelser – varför blir lokalisering inom strandskyddsområdet bättre? Ett allmänt intresse kan till exempel tätortsutveckling vara. Strandskyddets två syften får inte påverkas mer än i liten omfattning. Den sökande, i regel kommunen själv, måste exempelvis kunna visa att en större bostadsetablering utanför strandskyddsområdet inte är möjlig, dvs. att nackdelarna blir betydande i sådant fall.

Sammanfattning

- Länsstyrelsen rekommenderar kommunen att fortsätta utvidga strandområden som redan bebyggs och så långt som möjligt värna helt orörda stränder. Om valet blir att ta i anspråk ett helt orört strandområde vid en sjö ska ett långsiktig hushållstänkande råda.
- Enskilda anspråk får inte styra etablering av bostadsbebyggelse. För typområde 3 bör ett tillägg till befintlig översiktsplan, även om den är gammal, vara tillräckligt.
- LIS-områden bör kunna skapas successivt. Börja exempelvis med att peka ut några få områden och processa dessa med Länsstyrelsen. Fortsätt därefter när det finns underlag för att gå vidare med nya områden. Naturligtvis finns det ett tak för fortsatt utpekande av områden.
- Att byta ut redan utpekade områden till andra senare uppkomna områden bör vara möjligt om förutsättningarna är bärande och om konsekvenserna på strandskyddets syften är rimliga.

Innehållet i detta dokument är ett komplement till proposition 2008/09:119 Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden och Handbok 2009:4 utgiven av Naturvårdsverket och Boverket när det gäller Landsbygdsutveckling i strandnära områden (LIS-områden) inom Västerbottens län.