



Landsbygdsutveckling i
strandnära lägen i Östergötland
– en vägledning



Förord

Stränderna är attraktiva miljöer både för oss människor och för den biologiska mångfalden. Närheten till vatten är en attraktiv boendemiljö. Samtidigt finns ett rikt biologiskt liv och möjlighet till rekreation och friluftsliv. Strandskyddslagstiftningen har tillkommit för att tillgodose allmänhetens tillgång till strandområden samt värna om växt- och djurlivets livsmiljöer i konkurrens med en efterfrågan på byggande i strandnära lägen.

Det finns stora nationella och regionala skillnader vad det gäller möjlighet till utveckling av en kommun eller region. I glest befolkade områden är närheten till vatten en möjlighet att locka boende till kommunen medan obebyggda strandnära områden är viktiga miljöer för rekreation och växt- och djurliv inom tätbebyggda områden. För att ta hänsyn till regionala skillnader och skapa möjligheter till landsbygdsutveckling kan kommunerna i sin översiktsplanering hantera områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

Länsstyrelsen vill med föreliggande vägledning ge sin syn samt vägledning vad det gäller landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS). Länsstyrelsen ser att LIS skapar möjligheter för landsbygdsområden och stärker den lokala och regionala utvecklingen. Samtidigt anser Länsstyrelsen att det är viktigt att strandskyddets syften värnas långsiktigt.

Vägledning är tänkt att användas såväl av kommuner i sin planering för LIS som internt på Länsstyrelsen vid granskning av översiktsplaner där LIS finns utpekade.

Magnus Holgersson
Länsråd

Emma Hagström
Strandskyddssamordnare



Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
Bakgrund	4
Förutsättningar i Östergötland	4
Landsbygd i Östergötland	5
Service	5
Exploatering inom strandskydd.....	6
Generella riktlinjer för utpekande av LIS-områden	7
Dispenser och upphävande av strandskydd inom LIS	8
Strandskyddets syften.....	8
Landsbygdsområden	9
Var kan LIS-områden pekas ut?	9
LIS-områden vid Vättern	11
Kusten och skärgården	12
LIS inom utvidgat strandskydd	12
Innehåll i översiktsplanen	13
Relevanta planeringsunderlag	14
Annan vägledning	15
Mer information	15

Fotografer

Omslagsfoto Elin Julin, s 7 Elin Julin, s 9 Göran Billesson, s 10 Emma Hagström, s 12
Jens Johannesson, s 13 Henry Stahre

Bakgrund

Strandskydd enligt miljöbalken är ett områdesskydd som syftar till att värna strandens livsmiljöer för växt- och djurliv samt trygga allmänhetens tillgång till strandområdet. Strandskydd råder vid kusten, insjöar och vattendrag intill 100 meter från strandlinjen vid normalt vattenstånd¹. Länsstyrelsen får i det enskilda fallet utöka strandskyddet till max 300 meter från strandlinjen, om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften. Om det finns särskilda skäl och syftena inte påverkas går det att få dispens från eller upphäva strandskyddet. I Östergötland råder utvidgat strandskydd till 150 m från strandlinjen vid havet inklusive Sandfjärden, sjöarna Vättern, Sommen Östra Lägern, Boren, Norrbysjön, Roxen, Asplången, Ärlången, Rengen, Järnlunden och Åsunden samt Kinda och Göta Kanal.

I och med förändringen av strandskyddsreglerna (1 juli 2009) ska kommunerna i sin översiktsplan peka ut områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)². Generellt gäller att LIS-områden kan pekas ut om ett strandnära läge bidrar till positiva sysselsättningseffekter eller ökat serviceunderlag utan att tillgången på strandområden för att tillgodose strandskyddets syften långsiktigt begränsas.

Länsstyrelsen har en vägledande roll vid utpekande av LIS-områden genom att ge råd och stöd till kommunerna samt tillhandahålla relevanta planeringsunderlag på en regional och nationell nivå. Vid samråd och utställning av översiktsplanen ska Länsstyrelsen lämna synpunkter på förslaget till LIS-områden. Länsstyrelsen ska granska om förslaget stämmer överrens med kriterierna i miljöbalken för områden där lättnader får tillämpas.

I syfte att nå ett gemensamt arbetssätt för utpekande av LIS-områden i Östergötland har Länsstyrelsen gjort en tolkning av vad sådan landsbygdsutveckling i länet är. Länsstyrelsens slutsatser presenteras i denna rapport som syftar till att vara ett stöd för länsstyrelsen i handläggning av ärenden rörande LIS samt för kommunerna vid utpekandet av LIS-områden. Angränsande län har fått möjlighet att lämna synpunkter på dokumentet för att öka möjligheten till samsyn mellan länen.

Förutsättningar i Östergötland

Vatten- och strandmiljöer är och har historiskt sett varit viktiga för Östergötland. I väster finns Vättern, i öster skärgården och Östersjön och i de norra och södra delarna av länet finns sjörika områden. I länet finns flera stora sjösystem bland annat Vättern, Sommen, Rängen-Järnlunden och Åsunden. Göta kanal och Kinda kanal går genom länet, i öst-västlig respektive syd-nordlig riktning. Ur ett europeiskt perspektiv är tillgången på sjöar och vattendrag i länet unik.

Övergången mellan vatten och land är en särskilt artrik miljö som är viktig för många land- och vattenlevande organismer, både djur och växter. Stränderna är också viktiga för det rörliga friluftslivet och turismen. Samtidigt är det strandnära området en attraktiv miljö för byggande och det råder på många ställen ett högt bebyggelsetryck i anslutning till strandområdet. Länets sjöar och vattendrag samt kusten är i många fall punktvis exploaterade men det finns också flertalet sjöar och vattendrag som är oexploaterade.

Landsbygd i Östergötland

Det finns flera definitioner av begreppet landsbygd och beroende på vald definition är olika stor andel av Sverige landsbygd. Enligt SCB är en tätort en bebyggelseansamling om minst 200 invånare vilket då innebär att endast 16 % av Sveriges befolkning anses bo på landsbygden. OECD definierar landsbygd genom befolkningstäthet vilket innebär att 70 % av Sveriges befolkning bor i landsbygdsregioner. Indikatorer som används för att avgränsa och indela landsbygden är gleshet, avstånd och tillgänglighet.

I det ”Regionala insatsprogrammet för Östergötland 2007-2013” delas landsbygden i Östergötland in i tre olika typområden, landsbygden i de stora städernas närhet, landsbygd utmed ”stråken” samt landsbygd i regionens geografiska periferi. Utifrån dessa typområden görs ingen närmare gränsdragning när landsbygd övergår till att vara tätort eller stad. I ”Genomförandestrategin för landsbygdprogrammet 2007-2013” utgår Länsstyrelsen Östergötland från Tillväxtverkets definition vid gränsdragning av vad som är landsbygd. Enligt den definitionen, som också återges i regeringens förslag till nationellt program, ingår förutom ren landsbygd också orter som understiger 3000 invånare i begreppet landsbygd. För Östergötlands del innebär det att landsbygdsbefolkningen år 2011 uppgår till ca 123 000 invånare av länets totala 430 000 invånare³.

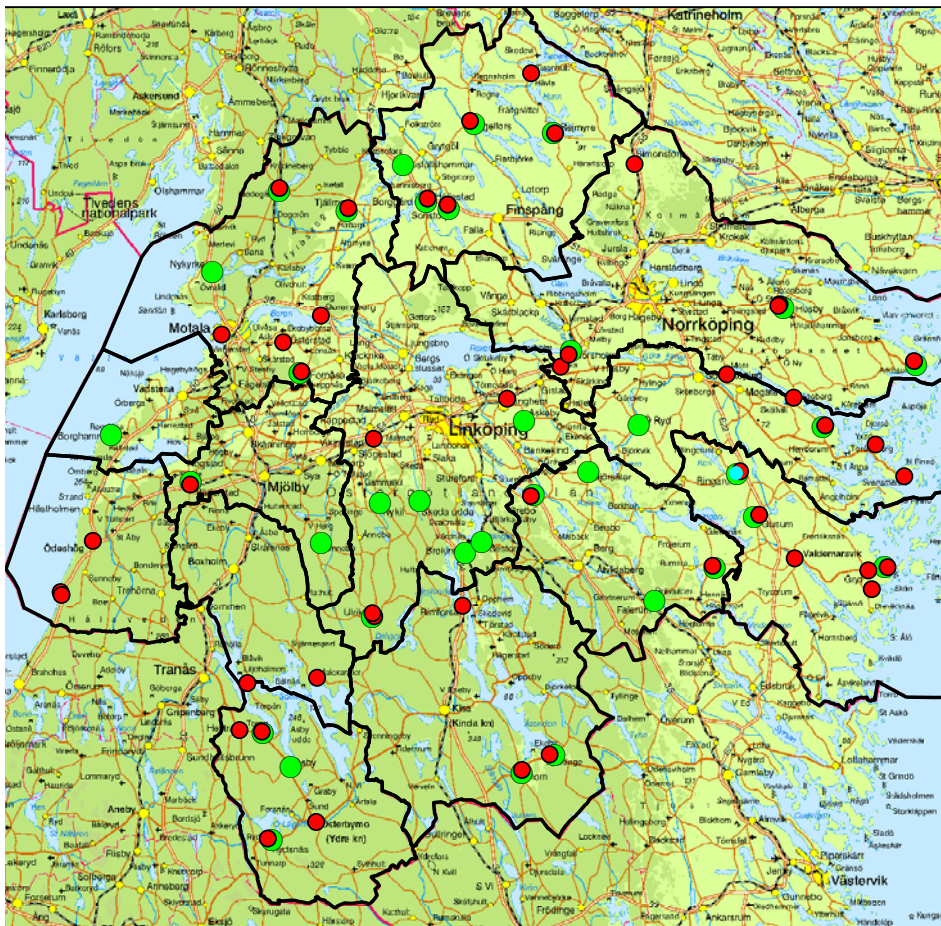
Bosättningsmönstret varierar stort inom Östergötland. I de norra och södra delarna är glesheten och avstånden till större arbetsmarknader längre. I kommuner som Ydre och Ödeshög bor hela befolkningen på landsbygd eller i orter med färre än 3000 invånare, enligt Tillväxtverkets definition av landsbygd. Detta kan jämföras med att ungefär 20 % av invånarna i Linköpings och Norrköpings kommuner bor på landsbygd. Förutsättningarna skiljer sig också inom landsbygdsområden beroende på närhet till större orter. Generellt har landsbygdsområdena en ojämn befolkningsstruktur men även den skiljer sig mellan stadsnära och icke stadsnära landsbygd.

Service

Det är viktigt att den dagliga servicen fungerar oavsett var man bor. Med daglig service menas dagligvaruhandel, post, apotek och liknande kommersiell service. Hit räknas också barnomsorg, skola och omsorg. Om denna service är bristfällig försvåras det dagliga livet i hög grad. För landsbygdens del är befolkningsunderlaget avgörande för det serviceutbud som ges. Landsbygden behöver kunna attrahera och bibehålla både boende och verksamheter för att stärka befolkningsunderlaget och serviceutbudet. Genom åtgärder som möjliggör för boende, rik fritid, arbete, social sammanhållning samt offentlig och kommersiell service kan en levande landsbygd skapas. Ny bebyggelse behöver lokaliseras och anpassas till bebyggelsemönster och förutsättningar i landskapet samt ske på ett sådant sätt att människors vardagssysslor kan genomföras någorlunda enkelt. En förutsättning för att uppfylla detta är att det finns tillgång till goda kommunikationer samt ett grundläggande serviceutbud. Utvecklingen av landsbygden bör ske på ett sådant sätt att dess värden som rika fritids- och naturupplevelser bibehålls och förstärks.

I länets kommuner finns flera serviceorter av varierande storlek. Många av dessa orter, framför allt de mindre, har dock ett svikande befolkningsunderlag och därmed är också serviceutbudet hotat. Det gäller så väl den offentliga servicen så som skola och omsorg men även den kommersiella servicen. I Östergötland finns ca 40 landsbygdsbutiker och 35 drivmedelsstationer samt 10 sjömackar. Minskningen av serviceutbudet har varit omfattande under de senaste 10 åren då ca 20 butiker på landsbygden har lagts ned.

Täckningen av kommersiell service är fortfarande förhållandevis god i länet. Det finns dock områden som har en bristande service, till exempel skärgården, norra och södra skogsbygderna.



Servicepunkter i Östergötland, gröna prickar är lanthandlar och röda prickar drivmedel. Regionalt Serviceprogram Östergötlands län 2010-2013. Länsstyrelsen Östergötland Rapport nr: 2009:023. Länsstyrelsen Östergötland © Lantmäteriet.

Exploatering inom strandskydd

I Östergötland finns totalt 12 539 km kust och strandlinje varav 1587 km är påverkad av bebyggelse⁴. I Östergötland skedde 2001-2005 drygt en femtedel av byggandet utanför tätort inom strandskyddat område (Tabell 1). Jämfört med riket skedde en högre andel av den tillkommande bebyggelsen inom strandskydd mer än 75 m från närmaste byggnad.

Tabell 1. Statistik över byggandet från SCB, rapporten Strandnära boende 2001-2005.

Byggande 2001-2005	Riket	Östergötland
Andel (%) av byggandet utanför tätort som skedde inom strandskydd	23	21
Andel (%) av tillkommande bebyggelse inom strandskydd som låg längre än 75 m från närmaste byggnad	20	30

I Östergötland finns ett antal viktiga vattenstråk med höga värden för det rörliga friluftslivet. De stora stråken är Göta kanal med ingående sjöar samt Kinda kanal med ingående sjöar. Kuststräckan är ett annat viktigt vattenstråk. Sjöarna Vättern och Sommen är även det områden med höga värden för det rörliga friluftslivet. Inom dessa stråk råder generellt ett högt bebyggelsestryck.

Inom strandskydd är exploatering endast möjlig om det finns särskilda skäl enligt miljöbalken och då den planerade åtgärden är förenlig med strandskyddets syften. Exploatering genom utpekande av LIS-områden är möjlig inom områden som är lämpliga för landsbygdsutveckling. Enligt Miljöbalken⁵ ska utpekande av LIS-områden ske restriktivt i områden med högt bebyggelsestryck. Vidare är det inte möjligt att peka ut några LIS-områden längs Östergötlands kust.



Generella riktlinjer för utpekande av LIS-områden

Utpekande av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen ska ske i den kommunövergripande översiktsplanen⁶ eller som ett tematiskt tillägg till översiktsplanen. Om utpekande sker i ett tematiskt tillägg förutsätter det att den kommunövergripande översiktsplanen är aktuell. Om kommunen pekar ut ett LIS-område i en fördjupad översiktsplan behöver kommunen visa att ett sådant utpekande utgår från en kommunövergripande syn på landsbygdsutveckling samt tillgång och exploateringstryck på alla strandområden.

Antalet utpekade LIS-områden ska motsvara det verkliga behovet inom översiktsplanens genomförandetid.

Övergripande målsättning

Kriterierna för att peka ut områden för landsbygdsutveckling finns i 7 kap 18e § miljöbalken. Den övergripande målsättningen för utpekande av LIS-områden i Östergötland ska vara att:

- Området ska vara lämpligt för landsbygdsutveckling.
- Det ska vara av allmänt intresse att området tas i anspråk.
- Utpekade områden får endast uppta en begränsad del av kommunens sjöar och vattendrag samt ligga i områden med lågt bebyggelsestryck. Detta för att strandskyddets syften ska kunna tillgodoses långsiktigt i områdets närhet och i kommunen som helhet.
- Antalet LIS områden ska vara realistiska i förhållande till översiktsplanens genomförandetid.
- Utpekade områden i och i anslutning till tätorter får endast ha liten betydelse för strandskyddets syften. Strandnära områden i tätorter har ett högt värde för rekreation och friluftsliv.

Dispenser och upphävande av strandskydd inom LIS

Redovisningen av LIS-områden i den kommunövergripande översiktsplanen eller i ett tematiskt tillägg till den kommunövergripande översiktsplanen är vägledande vid prövning i det enskilda ärendet om en plats ligger inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Översiktsplanen är inte rättsligt bindande. En dispens från eller ett upphävande av strandskyddet är rättsligt bindande först vid prövning i det enskilda fallet.

Inom LIS-områden går det att ge dispens från eller upphäva strandskyddet för anläggningar, verksamheter, byggnader eller åtgärder som bidrar till utveckling av landsbygden. Förutom de särskilda skäl som anges i 7 kap 18c § miljöbalken för att ge dispens från eller upphäva strandskyddet finns det ytterligare två särskilda skäl som får tillämpas i ett LIS-område. Inom ett LIS-område kan dispens meddelas eller strandskyddet upphävas för en byggnad, verksamhet eller anläggning som bidrar till att utveckla landsbygden. För en- eller tvåbostadshus gäller att dispens kan medges om de uppförs i anslutning till befintlig bebyggelse.

Strandskyddets syften

Enligt 7 kap 13 § miljöbalken:

Strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag.

Strandskyddet syftar till att långsiktigt

- 1. trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och**
- 2. bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.**

Strandskyddets syften är långsiktiga vilket innebär att kommunen behöver ha ett långt tidsperspektiv vid bedömning av konsekvenserna av de utpekade LIS-områdena. Ett LIS-område ska vara av sådan omfattning och ligga placerat på så sätt att strandskyddets syften fortfarande kan tillgodoses långsiktigt. Om flera likvärdiga områden i kommunen är lämpliga för landsbygdsutveckling i strandnära lägen ska kommunen välja de områden som innebär minst inverkan på strandskyddets syften.

Landsbygdsområden



Landsbygden ser olika ut och har olika förutsättningar i olika delar av Sverige och så även i Östergötland. Vad som är landsbygd är upp till varje kommun att definiera. Utpekandet av LIS-områden bör utgå från en övergripande syn på landsbygdsutveckling som helhet, inte bara i de strandnära lägena. Utifrån den identifieras inom vilka områden det kan vara aktuellt att tillämpa reglerna för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Vid diskussioner kring vad som ska definieras som landsbygd är det mellankommunala perspektivet viktigt eftersom landsbygdsområden i olika kommuner kan gränsa mot varandra.

Länsstyrelsen Östergötland anser att LIS-områden kan pekas ut där de bidrar till landsbygdsutvecklingsnytta inom ren landsbygd samt i anslutning till mindre tätorter¹⁰. LIS-områden kan inte pekas ut i anslutning till större tätorter eller andra områden som har ett högt bebyggelsetryck.

Var kan LIS-områden pekas ut?

A. Områden som är lämpliga att peka ut som LIS-områden

LIS för bostadsändamål

Utpekande av LIS-områden för bostadsändamål kan ske i och i anslutning till mindre tätorter och bebyggelseansamlingar runt sjöar och vattendrag. Förutsättningen bör vara att det redan finns någon form av service och infrastruktur med målsättning att kunna stärka och utveckla denna.

Utpekandet av LIS-områden bör i första hand inriktas mot att stärka orter som har en negativ befolkningsutveckling och som har särskild betydelse för serviceutbudet i omgivande landsbygdsområde. I sådana områden kan LIS-områdena locka nya invånare till kommunen vilket leder till utveckling av landsbygden. Ny bebyggelse bör lokaliseras och anpassas till bebyggelsemönster och förutsättningar i landskapet samt underlätta för människors vardag. Länsstyrelsen anser att utpekade områden ska ha tillgång till och därmed stärka någon/några av följande servicefunktioner:

- skola, barn- och äldreomsorg
- dagligvaruhandel, apotek, post eller annan kommersiell service
- kollektivtrafik och annan infrastruktur (exempelvis bredband, telefoni)
- drivmedelsförsäljning

LIS för verksamheter

Vid utpekande av LIS-områden för verksamheter ska strandmiljön vara en förutsättning eller åtminstone en avsevärd fördel för den tilltänkta verksamheten. Exempel på verksamheter som kan dra fördelar av ett strandnära läge är anläggningar för besöksnäring och friluftsliv.

LIS-områden för verksamheter ska långsiktigt ge positiva sysselsättningseffekter. I oexploaterade områden anser Länsstyrelsen att verksamheter för att stärka det rörliga friluftslivet eller som har anknytning till rörligt friluftsliv är möjliga. Vidare ser Länsstyrelsen att man i första hand tittar på områden där det idag finns relevanta verksamheter, anläggningar eller bebyggelse som genom sin geografiska närhet kan dra nytta av varandra.

Verksamheter bör prioriteras framför bostäder om båda är lämpliga i ett område.

B. Områden där större krav ställs/särskild hänsyn ska tas inför ett eventuellt utpekande av LIS-områden

- Strandområden runt Vättern
- I eller i närheten av ”Särskilt värdefulla vatten” som är utpekade inom ramen för miljö kvalitetsmålet ”Levande sjöar och vattendrag”.
- Inom riksintressena för naturvård och friluftsliv enligt 3 kapitlet miljöbalken bör utpekande ske restriktivt. Åtgärder får inte riskera att påtagligt skada riksintressena.
- Sjöar och vattendrag som berör flera kommuner kräver extra hänsyn vid bedömning av påverkan på strandskyddets syften vid planering för LIS.
- Vissa områden är inte lämpliga med hänsyn till målet om en långsiktig hållbar samhällsutveckling. Det kan vara områden:
 - som helt saknar sammanhang till befintlig bebyggelse/infrastruktur.
 - där bebyggelse riskerar att orsaka en långsiktig försämring av vattenkvaliteten för att det inte går att åstadkomma en bra vatten- och avloppslösning. Bebyggelse kan i vissa fall innebära en indirekt negativ påverkan, till exempel kan bostadsområden med efterföljande småbåtshamn generera en ökad båttrafik.
- Åtgärder i Natura 2000-sjöar och vattendrag ska bedömas från fall till fall då dessa är beroende av vilka värden som sjön/vattendraget har och hur åtgärden påverkar dessa.

C. Områden som är olämpliga att peka ut som LIS-områden



- Områden i och i närheten av större tätorter⁷ eller andra områden med ett välkänt högt bebyggelsetryck. Tillgängliga stränder i anslutning stora och små tätorter som är viktiga för allmänhetens rekreation och friluftsliv.
- Helt opåverkade strandområden med höga natur- och friluftsvärden. Inom dessa områden kan åtgärder medges som stärker det rörliga friluftslivet.
- Skyddade områden såsom nationalpark, naturreservat, fågelskyddsområden, naturminnen, biotopskyddsområden samt Natura 2000-områden bestående av landområden.

Enligt 7 kap 18e § punkt 4 miljöbalken får inte områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen pekas ut inom kust- och skärgårdsområden från gränsen mot Norge till Forsmark.

LIS-områden vid Vättern

För Vättern gäller enligt Miljöbalken att LIS-områden endast kan pekas ut i områden som har liten betydelse för strandskyddets syften om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse i området¹. Länsstyrelserna kring Vättern bedömer att efterfrågan på mark är hög kring hela Vättern. Därmed ska LIS-områden pekas ut restriktivt kring hela Vättern.

Vid Vättern kan kommunerna peka ut LIS-områden med viss begräsning⁸. I områden med högt bebyggelsestryck gäller, förutom övriga regler för LIS-utpekande, att området endast får ha liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften. För att uppnå en samsyn kring Vättern har Länsstyrelserna⁹ utarbetat ett gemensamt förhållningssätt för synen på utpekande av LIS vid Vättern¹⁰. Landsbygdsutveckling i strandnära lägen i Östergötland kompletteras med nämnda riktlinjer för Vättern. Länsstyrelserna kring Vättern bedömer att efterfrågan på mark är hög kring hela Vättern och att LIS-områden därmed ska LIS-områden pekas ut restriktivt kring hela sjön. Nedan redovisas de ställningstaganden som gjorts Länsstyrelserna vid Vätterns gemensamma förhållningssätt.

Här kan lokalisering av LIS-områden övervägas vid Vättern

- Turismens och det rörliga friluftslivets intressen ska särskilt beaktas kring Vättern. Områden för verksamheter som främjar turism och friluftsliv är lämpliga. I första hand bör områden, i anslutning till befintliga verksamheter samt klusterområden där olika turismnäringar drar nytta av varandra, pekas ut.
- Områdena bör vara sådana som helt eller delvis redan är ianspråktagna.
- I orörda områden bör endast åtgärder, ej bostadsbebyggelse, som stärker det rörliga friluftslivet medges.
- Områden för bostäder kan pekas ut i anslutning till mindre tätorter och bebyggelseansamlingar som redan har eller har förutsättningar för service, med målet att kunna stärka eller utöka den servicen. Sådan service kan vara skola, affär, kollektivtrafik. I bedömningen bör även hänsyn tas till om det är områden där det finns infrastruktur och vatten/avlopp eller om detta kan anordnas på ett lämpligt och ekonomiskt sätt.

Här bör LIS-områden undvikas vid Vättern

- Länsstyrelserna vid Vättern anser att LIS-områden kan pekas ut i ren landsbygd samt i anslutning till mindre tätorter. LIS-områden vid Vättern kan inte pekas ut i anslutning till större tätorter.
- Med hänsyn till att Vättern har generellt höga natur-, kultur- och friluftsvärden och att det råder ett exploateringsstryck kan endast ett mindre antal LIS-områden av begränsad omfattning komma ifråga. Områdena får endast ha en liten betydelse för strandskyddets syften.
- Ny bostadsbebyggelse bör inte lokaliseras till tidigare obebyggda eller glest byggda lägen vid Vättern. Ytterligare spridd bostadsbebyggelse på landsbygden bör undvikas eftersom det innebär sämre resurshushållning.

- Större oexploaterade områden som har pekats ut i kommunernas översiktsplaner som tysta områden eller stora opåverkade områden med avsaknad av infrastruktur är i sig värdefulla och bör förbli oexploaterade.
- Skyddade områden enligt 7 kap. miljöbalken och områden med dokumenterat höga naturvärden bör undvikas. Undantag kan vara möjliga i vattenskyddsområden och i det vattenområde som är utpekade som Natura 2000. I vattenområdet kan det i huvudsak handla om hamnar etc.
- Riksintresseområdena för natur och friluftsliv enligt 3 kap miljöbalken bör undvikas.



Utsikt över Omberg.

Kusten och skärgården

I Östergötland är det inte möjligt att peka ut LIS-områden längs kusten eller i skärgården¹¹. Med kusten avses det område som utgörs av det idag utvidgade strandskyddet om 150 m från strandlinjen. Även havsstränder på öar utanför kusten omfattas. För vattendrag som mynnar i havet omfattas de 150 m från stranden som även omfattas av det utökade strandskyddet.

Det är möjligt att peka ut LIS-områden vid vattendrag och sjöar utanför de ovan beskrivna strandskyddsområdena. Vid ett sådant utpekande bör hänsyn tas till att natur- och friluftsvärdena ofta är betydelsefulla i närheten av kust- och skärgårdsområdet.

LIS inom utvidgat strandskydd

Länsstyrelsen ser över och ska fatta nya beslut om gränser i de områden som idag omfattas av utvidgat strandskyddet senast 31 december 2014. Enligt Miljöbalken kan översynen innebära både en utökning av strandskyddet upp till 300 meter inom befintliga och nya områden men även en återgång till det generella strandskyddet om 100 m. Ett utvidgat strandskydd motsätter inte utpekande av LIS-områden.

Innehåll i översiktsplanen

Då strandskyddets syften är långsiktiga bör kommunen ha ett långt tidsperspektiv när den överväger utpekanden av LIS och vilken inriktning områdena får. Det är också viktigt att kommunen utgår från ett kommunalt helhetsperspektiv när det gäller landsbygdsutveckling. Strandskyddets syften ska fortfarande tillgodoses långsiktigt i kommunen och planen bör därför grundas på relevanta planeringsunderlag.

Av översiktsplanen bör det framgå vilka kommunala mål, överväganden och kriterier som ligger till grund för urval och avgränsning av LIS-områden. Länsstyrelsen anser att utpekandet av LIS-områden bör ha sin grund i en kommunövergripande syn på landsbygdsutveckling.

Utpekandet av LIS-områden ska vara realistiskt i förhållande till översiktplanens genomförandetid. Områdena bör också vara rimliga i sin geografiska avgränsning, detta i förhållande till värdena på platsen och till sjön eller vattendragets storlek. Det är inte lämpligt att peka ut en hel sjö som LIS-område eller långa sammanhängande sträckor längs ett vattendrag. För många och för stora områden kan på sikt leda till en spridd bebyggelse som kan påverka strandskyddets syften negativt.

Inriktningen för varje område bör anges och motiveras. Av översiktsplanen/tillägget bör det också framgå ungefär vilka åtgärder som är tänkta inom respektive område. Översiktsplanen bör också redovisa hur exploateringen av respektive LIS-område kan förväntas bidra till utveckling av landsbygden; positiva sysselsättningseffekter eller ett utökat serviceutbud.



Strandmiljön är viktig för så väl det rörliga friluftslivet som fågellivet.

För att kunna bedöma hur strandskyddets syften påverkas bör planen redovisa hur de utpekade områdena långsiktigt påverkar tillgången på strandområden för allmänheten och för att bevara goda livsvillkor för växt- och djurliv. En sådan bedömning bör grundas på underlag kring kommunens tillgång på orörda stränder, bebyggelsetryck, exploateringsintressen samt natur- och friluftsvärden.

Av plankartan bör det tydligt framgå inom vilka områden reglerna kring landsbygdsutveckling i strandnära lägen kan tillämpas. Avgränsningarna på plankartan behöver inte vara exakta utan det görs lämpligen vid djupare studier av området inför planläggning eller handläggning av ärenden.

Kravet på fri passage finns även när det gäller LIS-områden. Detta ställs dock inte på sin spets förrän det blir aktuellt att planlägga området eller pröva enskilda dispenser. Det kan dock vara en fördel att redan i översiktsplanen redovisa synen på hur fri passage kan tillgodoses.

Då utpekandet av LIS-områden kan beröra angränsande kommuner är det viktigt att ha en mellankommunal dialog.

Relevanta planeringsunderlag

Förutom de kriterier och den lagstiftning som finns kring LIS i Miljöbalken och Plan- och bygglagen gäller samma förutsättningar som vid övrig planering enligt PBL. Det vill säga att allmänna intressen enligt 2 kap Plan- och bygglagen beaktas vid lokalisering av bebyggelse.

I bedömningen av områdenas lämplighet för föreslaget ändamål bör även hänsyn tas till:

- Målet om ett långsiktigt hållbart samhälle, det kan bland annat gälla områden som saknar sammanhang till befintlig bebyggelse.
- Om det finns infrastruktur, vatten och avlopp eller om detta kan anordnas på ett miljömässigt och ekonomiskt tillfredsställande sätt.
- Risk för påverkan på vattenskyddsområden.
- Översvämnings-, ras- och skredrisker.

Kommunen bör grunda urval och motivering av LIS-områden på följande kommunala planeringsunderlag:

- Program/plan för landsbygden i hela kommunen och regionalt sett
- Behov av sysselsättning, service etc.
- Bebyggelsestryck i strandnära lägen
- Kvalité och kvantitet på orörda stränder
- Strändernas betydelse för olika näringar, i första hand besöksnäringen.
- Presentation av naturvärdena
- Friluftsvärden ur ett kommunalt perspektiv
- Kommunöverskridande underlag för kommungemensamma sjöar och vattendrag

För landsbygdsutveckling på regional nivå finns ”Regionalt insatsprogram för Östergötland – utveckling av Östergötlands landsbygd 2007-2013” samt ”Genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet 2007-2013”.

Länsstyrelsen tillhandahåller planeringsunderlag kring bland annat naturvärden, friluftsliv, riksintressen via Östgötakartan samt den gemensamma tjänsten GISdata från länsstyrelserna. Förutom de planeringsunderlag som Länsstyrelsen tillhandahåller kan följande ha relevans för arbetet med LIS.

Databasen VISS (www.viss.lst.se)

VISS (VattenInformationSystem Sverige) är en databas med alla Sveriges sjöar, vattendrag, grundvatten och kustvatten. För dessa vatten kan man i VISS hitta information om; klassning av vattnets kvalitet, mätpunkter i dessa vatten, rapportering till EU

Vattenkartan (www.vattenkartan.se)

I vattenkartan kan du finna geografisk information som berör sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten i Sverige. Vattenkartan är under ständig utveckling.

Östgötakartan
GISdata från länsstyrelserna

<http://gise.lst.se/gise/default.asp>
<http://gis.lst.se/lstgis/>

Annan vägledning

För vägledning kring utpekande av LIS-områden hänvisas också till Naturvårdsverkets handbok om strandskydd¹². Handboken ger också vägledningen kring handläggning av enskilda dispensärenden samt upphävande av strandskydd i detaljplan.

Mer information

Miljöbalken (1998:808)
Plan- och bygglagen (1987:10)

Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden Prop. 2008/09:119
Strandskydd - en vägledning för planering och prövning Handbok 2009:4,

Naturvårdsverket www.naturvardsverket.se
Boverket www.boverket.se

Länsstyrelsen Östergötland www.lansstyrelsen.se/ostergotland

Bilaga

Landsbygdsutveckling vid Vättern i strandnära lägen – ett gemensamt förhållningssätt för länsstyrelserna runt Vättern

¹ 7 kap 13 § miljöbalken

² 7 kap 18 e § miljöbalken, 4 kap 1 § plan- och bygglagen

³ Uppgift från Östsam 2012-02-14

⁴ SCB, 2007, Statistiska meddelanden, Strandnära boende 2001-2005.

⁵ 7 kap 18 e § miljöbalken

⁶ 4 kap 1 § plan- och bygglagen

⁷ Tillväxtverkets definition av landsbygd att förutom ren landsbygd även orter vars invånarantal understiger 3000 är landsbygd kan ses som vägledande

⁸ 7 kap 18 e § miljöbalken

⁹ Jönköpings län, Västra Götalands län, Örebro län samt Östergötlands län

¹⁰ Landsbygdsutveckling i strandnära lägen vid Vättern – ett gemensamt förhållningssätt för länsstyrelserna runt Vättern

¹¹ 7 kap 18e § miljöbalken

¹² Naturvårdsverket, 2009, Strandskydd - en vägledning för planering och prövning. Handbok 2009:4.



Missiv

Datum
2010-10-12

Beteckning
Jönköping: 503-4708-2010
Västra Götaland: 503-14545-2010
Örebro: 5030-4338-2010
Östergötland: 503-3327-2010

Enligt sändlista

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen vid Vättern
– ett gemensamt förhållningssätt för lännsstyrelserna
runt Vättern

De förändrade reglerna om strandskydd ger kommunerna ökade möjligheter att skapa landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Kring Vättern råder särskilda, mer restriktiva, bestämmelser om landsbygdsutveckling i strandnära lägen. För att nå en samsyn i hanteringen av landsbygdsutveckling i strandnära lägen har lännsstyrelserna kring Vättern arbetat fram en beskrivning av lännsstyrelsernas gemensamma förhållningssätt kring Vättern.

Monica Flodström
Lännsstyrelsen i Jönköpings län

Göran Bengtsson
Lännsstyrelsen i Västra Götalands län

Kjell Önevik
Lännsstyrelsen i Örebro län

Magnus Holgersson
Lännsstyrelsen i Östergötland

Missiv

Datum
2010-10-12

Beteckning
Jönköping: 503-4708-2010
Västra Götaland: 503-14545-2010
Örebro: 5030-4338-2010
Östergötland: 503-3327-2010

Sändlista:

Kommunerna:

Askersund

Habo

Hjo

Jönköping

Karlsborg

Motala

Ödeshög

Vadstena

Länsstyrelserna:

Jönköping

Västra Götaland

Örebro

Östergötland



Landsbygdsutveckling i strandnära lägen vid Vättern – ett gemensamt förhållningssätt för länsstyrelserna runt Vättern

Bakgrund och syfte

Enligt de nya reglerna kring strandskydd ska kommunerna redovisa¹ lämpliga områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-områden) i översiktsplanen. I dessa områden får det beaktas som särskilt skäl om en verksamhet, anläggning, byggnad eller åtgärd bidrar till utveckling av landsbygden. Utpekande av LIS-områden ska ske på ett sådant sätt att det långsiktiga skyddet av strandområdena inte påverkas negativt. Det ska fortfarande finnas så god tillgång till strandområden i en kommun, att allmänhetens behov tillgodoses och att det finns förutsättningar för ett rikt växt- och djurliv. Utpekandet av LIS-områden syftar till att stimulera den lokala och regionala utvecklingen långsiktigt.

I reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen lyfts några områden i landet särskilt fram. Vättern är ett av dessa områden. Vid Vättern ska reglerna kring LIS tillämpas restriktivt i områden med högt bebyggelsestryck. Därmed kommer kommunerna kring Vättern att ha en begränsad möjlighet att peka ut sådana områden vid sjön.

Utpekande av LIS-områden är en mellankommunal fråga. Därför ska samråd ske med angränsande kommuner. En viktig fråga är hur strandskyddets syften fortfarande kan tillgodoses långsiktigt i relation till angränsande kommuners utpekande av LIS-områden. Länsstyrelserna kommer att skicka utpekande av LIS-områden vid Vättern på remiss till varandra.

Länsstyrelserna runt Vättern² har gjort en tolkning utifrån gällande lagstiftning och förarbeten av vad en strandnära landsbygdsutveckling kring Vättern kan innebära, i syfte att nå ett gemensamt förhållningssätt vad det gäller LIS-områden vid bland annat ärendehandläggning. Detta dokument kommer att vara ett stöd i kommuners och länsstyrelser ärendehandläggning av LIS-områden i översiktsplanering och efterföljande dispensbeslut och upphävande i detaljplan.

¹ 7 kap 18 e § miljöbalken, 4 kap 1 § plan och bygglagen

² Länsstyrelsen i Jönköpings län, Västra Götalands län, Örebro län samt Östergötlands län

PM

Datum
2010-10-12

Beteckning
Jönköping: 503-4708-2010
Västra Götaland: 503-14545-2010
Örebro: 5030-4338-2010
Östergötland: 503-3327-10

Beskrivning av Vättern

Förhållandena runt Vättern varierar men det finns vissa grundläggande förutsättningar som är gemensamma för området:

- Vättern är en speciell sjö med dess stora djup, goda vattenkvalitet, långa omsättningstid och den utmärkande topografin runt sjön.
- Landskapet kring Vättern är till största del ett skogslandskap. På västra och östra sidan av Vätterns mellersta del dominerar jordbrukslandskapet.
- Vättern med dess öar, stränder och omgivning har höga landskapsbildsvärden.
- Vättern med dess strandområden har höga värden för såväl naturvård som kulturmiljövård och friluftsliv³.
- Större delen av Vätterns vattenområde är Natura-2000 område. Det finns även flera skyddade områden enligt 7 kap miljöbalken i och utmed Vättern.
- Vättern är ett viktigt område nationellt och internationellt för det rörliga friluftslivet, framför allt för båtliv, fiske och som strövområde.
- Vättern är utpekad som nationellt värdefull för fiske.
- Strandskyddet är utökat runt stora delar av Vättern för att värna de höga natur- och friluftslivsvärdena. I Jönköpings och Västra Götalands län är det 300 meter, i Östergötlands län är det 150 meter och i Örebro län är det 100 meter. Fram till den 31 december 2014 pågår dock en översyn av det utökade strandskyddet, varför gränserna vid Vättern kan komma att ändras.
- Exploateringsgraden kring Vättern är varierande. I vissa områden, framför allt kring tätorterna, är exploateringsgraden hög medan det finns andra områden som nästan är helt oexploaterade. Mellan de större orterna finns mindre partier med samlad bebyggelse samt fritidshusbebyggelse. Spridd bebyggelse finns främst som gårdsbildningar i odlingslandskapet.
- Vättern är en viktig dricksvattentäkt. Arbete pågår med att bilda vattenskyddsområde för Vättern.
- Vättern har enligt fastställda miljökvalitetsnormer för vatten både god ekologisk status och god kemisk status (med undantag för kvicksilver).

³ Rikssintresse 4 kap 1 och 2 §§ miljöbalken samt 3 kap. 6 § miljöbalken, naturreservat, Natura 2000

PM

Datum
2010-10-12

Beteckning
Jönköping: 503-4708-2010
Västra Götaland: 503-14545-2010
Örebro: 5030-4338-2010
Östergötland: 503-3327-10

Länsstyrelsernas riktlinjer för utpekande av LIS-områden runt Vättern

Länsstyrelserna kring Vättern bedömer att efterfrågan på mark är hög kring hela Vättern. Därmed ska LIS-områden pekas ut restriktivt kring hela Vättern⁴.

Med hänsyn till att Vättern har höga natur-, kultur- och friluftsvärden och att det råder ett exploateringsstryck kan endast ett mindre antal LIS-områden av begränsad omfattning komma ifråga. Områdena får endast ha en liten betydelse för strandskyddets syften.

Här kan lokalisering av LIS-områden övervägas vid Vättern

- Turismens och det rörliga friluftslivets intressen ska särskilt beaktas kring Vättern. Verksamheter som främjar turism och friluftsliv är därför särskilt lämpliga för LIS. I första hand bör områden i anslutning till befintliga verksamheter väljas, samt klusterområden där olika turismnäringar drar nytta av varandra.
- Områdena bör vara sådana som helt eller delvis redan är ianspråktagna.
- I orörda områden bör endast åtgärder som stärker det rörliga friluftslivet medges.
- Områden för bostäder kan pekas ut i anslutning till mindre tätorter och bebyggelseansamlingar som redan har eller har förutsättningar för service, med målet att kunna stärka eller utöka den servicen. Sådan service kan vara skola, affär, kollektivtrafik. I bedömningen bör även hänsyn tas till om det är områden där det finns infrastruktur och vatten/avlopp eller om detta kan anordnas på ett lämpligt och ekonomiskt sätt.

Här bör LIS-områden undvikas vid Vättern

- Länsstyrelserna vid Vättern anser att LIS-områden kan pekas ut i ren landsbygd samt i anslutning till mindre tätorter. LIS-områden kan inte pekas ut i anslutning till större tätorter⁵
- Ny bostadsbebyggelse bör inte lokaliseras till tidigare obebyggda eller glest bebyggda lägen vid Vättern. Ytterligare spridd bostadsbebyggelse på landsbygden bör undvikas eftersom det innebär sämre resurshushållning.

⁴ Miljöbalken 7 kap 18 e § punkt 3d.

⁵ I olika nationella dokument finns flera definitioner på tätort och landsbygd. Glesbygdsverket (nuvarande Tillväxtverket) tillämpar en definition för landsbygd som områden på ett avstånd om mer än 5 minuters bilresa från närmaste tätort som har mer än 3000 invånare. Länsstyrelsen i Jönköpings län använder den som riktmärke vid utpekande av LIS-område. Det är ett tydligt kommunalt ansvar att definiera begreppet landsbygd, enligt förarbetena till strandskyddslagstiftningen.

PM

Datum
2010-10-12

Beteckning
Jönköping: 503-4708-2010
Västra Götaland: 503-14545-2010
Örebro: 5030-4338-2010
Östergötland: 503-3327-10

- Större oexploaterade områden som har pekats ut i kommunernas översiktsplaner som tysta områden eller stora opåverkade områden med avsaknad av infrastruktur är i sig värdefulla och bör förbli oexploaterade.
- Skyddade områden enligt 7 kap. miljöbalken och områden med dokumenterat höga naturvärden bör undvikas. Undantag kan vara möjliga i vattenskyddsområden och i det vattenområde som är utpekad som Natura 2000. I vattenområdet kan det i huvudsak handla om hamnar etc.
- Riksintresseområdena för natur och friluftsliv enligt 3 kap miljöbalken bör undvikas.

PM

Datum
2010-10-12

Beteckning
Jönköping: 503-4708-2010
Västra Götaland: 503-14545-2010
Örebro: 5030-4338-2010
Östergötland: 503-3327-10

Aktuella lagrum

Följande lagrum är aktuella när det gäller utpekande av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen:

7 kap. 13 § miljöbalken

Strandskyddet syftar till att långsiktigt

1. trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och
2. bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

4 kap. miljöbalken

Enligt 4 kap 1 § miljöbalken är Vättern med öar och strandområden, med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i områdena, i sin helhet av riksintresse. Exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön får komma till stånd endast om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Enligt 4 kap. 2 § miljöbalken ska vid Vättern med öar och strandområden turismens och friluftslivets, främst det rörliga friluftslivets, intressen särskilt beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön.

7 kap. 18 d § miljöbalken

Med område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen avses vid tillämpningen av 18 d § ett område som

1. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden,
2. är av ett sådant slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt,
3. endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften i eller i närheten av tätorter, eller vid Vättern om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse i området.

Prop. 2008/09:119: Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden s. 64

Med åtgärder som främjar landsbygdsutveckling avses bl.a. sådana åtgärder som långsiktigt kan ge positiva sysselsättningseffekter och som kan bidra till att upprätthålla serviceunderlaget i landsbygder.

Mer information

- Miljöbalken (1998:808)
- Plan- och bygglagen (1987:10)
- *Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden* Prop. 2008/09:119
- *Strandskydd – en vägledning för planering och prövning* Handbok 2009:4, Naturvårdsverket och Boverket
- Länsstyrelsernas webbplatser, via www.lansstyrelsen.se

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen vid Vättern
– ett gemensamt förhållningssätt för länsstyrelserna runt Vättern

Detta dokument är ett stöd för kommuner och länsstyrelser runt Vättern inför utpekande av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen i översiktsplanering och vid efterföljande dispensbeslut och upphävande i detaljplan.



Länstyrelserna

Jönköping
Västra Götaland
Örebro
Östergötland

www.lansstyrelsen.se