

Hantering av områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS) i Örebro län



Fotograf: Bilden på framsidan är tagen av Roger Lundberg

Beställnings- Länstyrelsen i Örebro län, 701 86 Örebro
adress: Telefon 019-19 30 00 <http://www.lansstyrelsen.se/orebro>

© Länstyrelsen i Örebro län, december 2010

Förord

Regeringen har tagit beslut om att det ska kunna bildas områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS). Det här dokumentet ska tjäna som stöd för kommunerna i deras arbete med att ta fram sådana områden i Örebro län. LIS syftar till att stimulera utvecklingen på landsbygden.

Örebro län har en levande landsbygd och rika naturområden som är en stor tillgång för länet. Det myller av sjöar och vattendrag som finns i stora delar av länet hyser en stor biologisk mångfald och ger möjlighet till fiske och bad. De utgör en förutsättning för ett rikt friluftsliv i länet. Idag sker en avflyttning och minskad nybyggnation på landsbygden, medan det omvända är fallet för större tätorter. Den nya strandskyddslagstiftningen är utformad att ta hänsyn till detta.

I landsbygdsområden där det finns en god tillgång till fria strandområden, och där en viss byggnation kan ske utan att strandskyddets syften äventyras, kan LIS ge en möjlighet att finna ett boende närmare vattnet. Genom LIS öppnas också möjligheter att på landsbygden skapa strandnära anläggningar för friluftsliv, turism och service, och annat företagande som gynnar landsbygdsutvecklingen. En ansvarsfull och väl planerad hantering av strandområden kan både ge en utveckling av landsbygden samtidigt som en god tillgänglighet till våra stränder säkras och dess naturvärden bevaras.

Rapporten har gjorts av Peder Eriksson från enheten för Vatten, Rolf Wedding från enheten för Art, Vilt och Tillsyn och Christina Gustavsson från enheten för Plan och Kultur (Christina medverkade t.o.m. augusti 2010). I arbetet har även Ann-Katrin Lindblad och Eva Kåverud från enheten för Plan och Kultur, och Johan Strandberg från enheten för förvaltning deltagit. I granskningen av rapporten har även ytterligare medarbetare på avdelningarna för Samhälle och Miljö deltagit.



Kjell Unevik
Länsråd

Innehållsförteckning

Bakgrund	1
Syfte	1
Dagens strandskydd i Örebro län	1
Kriterier för LIS-områden	2
Övrigt för kommunen att beakta vid hantering av LIS	3
Metod och analys för utpekande av LIS-områden	3
Översiktsplan och detaljplan.....	4
Länsstyrelsens roll.....	4
Mer information	5
Bilaga	PM “Landsbygdsutveckling vid Vättern i strandnära lägen”

Bakgrund

Stränder är en värdefull naturtillgång med omfattande biologisk mångfald och en källa till naturupplevelser. Strandskyddet är utformat som ett generellt områdesskydd och gäller vid havet, sjöar och vattendrag i hela landet. Det är förbjudet att inom strandskyddet vidta vissa åtgärder som till exempel att anlägga, gräva, eller bygga något. Strandskyddet omfattar land- och vattenområdet 100 m från strandlinjen. Det kan om det behövs för att tillgodose strandskyddets syften utvidgas till högst 300 m. Reglerna om strandskydd finns i 7 kap miljöbalken.

Strandskyddet syftar till att långsiktigt:

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

Om det finns särskilda skäl enligt miljöbalken finns möjlighet att få dispens från strandskyddet, med det är under förutsättning att dess syften inte motverkas. Även om dispens ges så ska det lämnas ett område för fri passage för allmänheten mellan stranden och byggnaderna eller anläggningarna. Det gäller förutom i de fall det är omöjligt med hänsyn till de planerade byggnadernas eller anläggningarnas funktion.

Från den 1 februari 2010 kan områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-områden) redovisas i kommunens översiktsplan. Inom ett LIS-område finns möjligheten att som särskilt skäl för dispens, ange att ett strandnära läge för en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till utvecklingen av landsbygden. Inom ett LIS-område kan följaktligen en lättnad i strandskyddet komma ifråga för att främja landsbygdsutveckling, men det är under förutsättning att strandskyddets syften inte motverkas.

Syfte

Syftet med detta dokument är att ge råd och stöd till kommunen i dess arbete med att peka ut LIS-områden. I dokumentet redovisar Länsstyrelsen i Örebro län sina ställningstaganden gällande LIS-områden.

Möjligheten att peka ut LIS-områden gäller för hela Örebro län. Vid Vättern finns emellertid enligt miljöbalken vissa begränsningar. En större restriktivitet gäller här på grund av de höga värden och det efterfrågetryck för strandnära bebyggelse som finns vid sjön. Riktlinjer för bedömning av LIS-områden vid Vättern behandlas i ett särskilt dokument som har utarbetats gemensamt av länsstyrelserna runt Vättern.¹

Dagens strandskydd i Örebro län

Ett generellt strandskydd om 100 meter från strandlinjen upp på land respektive ut i vattnet finns i Örebro län. Förbudet gäller för alla sjöar och vattendrag, som är vattenförande året runt, förutom de små vattendrag, som är utmärkta som enkelstreckade på fastighetskartan. För dessa är strandskyddet generellt borttaget². Undantaget är de små vattendrag där det finns dokumenterat särskilda naturvärden.

Utvidgat strandskydd finns för sjöarna Skagern och Unden inom Laxå kommun. Det gäller intill 200 meter på land och 300 meter i vattnet.³ En översyn av det utvidgade strandskyddet ska genomföras av Länsstyrelsen enligt uppdrag från Regeringen.

¹ Se PM "Landsbygdsutveckling vid Vättern i strandnära lägen".

² Den 27 juni 2008 tog Länsstyrelsen i Örebro beslut att ta bort strandskyddet från mindre vattendrag.

³ Enligt Länsstyrelsens beslut från den 6 juni 1975

Efter den 31 december 2014 gäller utvidgat strandskydd endast om utvidgningen beslutats med stöd av de nya bestämmelser som införts Miljöbalken.

LIS-områden i kommunala översiktsplaner

Kommunen kan peka ut LIS-områden inom ramen för planprocessen

- i samband med att en översiktsplan tas fram eller,
- genom ett tematiskt tillägg till översiktsplanen.

En förutsättning för att kunna hantera strandskyddsfrågan via ett tillägg är att översiktsplanen är aktuell.

Utpekande av LIS-områden är en mellankommunal fråga. Därför ska samråd ske med angränsande kommuner. En viktig fråga är hur strandskyddets syfte kan tillgodoses långsiktigt med hänsyn till angränsande kommuners utpekande av LIS-områden.

Efter antagandet av översiktsplanen är den vägledande vid kommunens beslut om dispenser och upphävande av strandskydd i detaljplan i LIS-områden.

Kriterier för LIS-områden

Syftet med LIS-områden är att långsiktigt stimulera utvecklingen av landsbygden i områden med god tillgång till stränder så att byggnation kan ske utan att strandskyddets syften åsidosätts.

Behovet av landsbygdsutveckling i strandnära lägen ska vägas mot den inverkan på strandskyddets syften som långsiktigt kan förutses och även mot andra markanspråk och restriktioner.

LIS-områden ska vara väl avvägda, begränsade och preciserade. Det får inte vara generella stora områden. LIS-områden ska följaktligen endast utgöra en begränsad del av kommunens totala strandskyddsområden med hänsyn både till friluftsliv och växt- och djurliv.

Om behovet av landsbygdsutveckling kan tillgodoses inom flera olika områden, bör de områden väljas där inverkan på strandskyddet bedöms bli minst.

Kriterier i 7 kap. 18e § miljöbalken

Ett LIS-område ska avse ett område som:

1. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden. (Innebörden är att exploatering av det strandnära läget långsiktigt ska bidra till positiva sysselsättningseffekter eller ökat serviceunderlag på 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.
4. endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften vid Vättern, om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse i området. (Fler vatten är uppräknade i miljöbalken, men av dessa är endast Vättern aktuell för Örebro län. Se bilagan för information om LIS vid Vättern.)

Olämpliga områden för LIS

- Områden som inte kan omfattas av begreppet landsbygd. Det kan t.ex. röra sig om större tätorter med mer än 3000 invånare. Landsbygdsbegreppet är enligt Regeringen något som kommunen ska definiera. Om det inte gjorts tidigare så behöver det ske i samband med utpekandet av LIS-områden.
- Tätorter - Strandområden i eller i anslutning till tätorter är extra viktiga för friluftslivet och måste tillmätas stort värde. LIS ska därför användas restriktivt i eller i närheten av dessa, och först efter bedömning av natur- och friluftslivets värden och endast för små områden.

I det här sammanhanget är det viktigt att se till befolkningsutvecklingen i tätorten. LIS skulle t.ex. kunna vara lämpligt i anslutning till en mindre tätort (< 3000 invånare) med en vikande befolkningssmängd.

För tätorter, där LIS inte är tillämpligt, kan i vissa fall det särskilda skälet ”angeläget allmänt intresse” (miljöbalken 7 kap 18 c §, pkt 5) användas vid dispensprövning av strandnära åtgärder som syftar till tätortsutveckling. För att det ska vara ett angeläget allmänt intresse ska den planerade åtgärden långsiktigt ge fördelar för samhället.

- Skyddade områden enligt 7 kap. miljöbalken, med undantag av vattenskyddsområden, är i regel inte lämpliga för LIS-områden. För vattenskyddsområden beror lämpligheten på vilken inriktning LIS-området ska ha och hur skyddsföreskrifterna för vattenområdet ser ut.

Områden med dokumenterat höga naturvärden bör undvikas även om de saknar formellt skydd eftersom de har stor betydelse för växt- och djurlivet och därmed strandskyddets syfte. Områden med höga naturvärden är ofta också viktiga för allmänheten.

- I riksintresseområden enligt 4 kap miljöbalken: Tiveden med sjön Unden och sjön Viken samt området Malingsbo-Kloten mellan Storå, Kopparberg, Smedjebacken och Skinnskatteberg, bör LIS användas restriktivt. För Vättern, som också är riksintresse enligt 4 kap miljöbalken hänvisar vi till bilagan där Vättern särskilt tas upp. Undvik även LIS i riksintresseområden enligt 3 kap miljöbalken för naturvård, friluftsliv och kulturmiljö när det finns en koppling till vatten i värdebeskrivningen.
- Områden som kan drabbas av skred, ras eller översvämning ska i princip inte pekats ut som LIS-områden.

Övrigt för kommunen att beakta vid hantering av LIS

Metod och analys för utpekande av LIS-områden

- Kommunen behöver som ett första steg definiera landsbygdsbegreppet för sin kommun. I lagtexten om strandskydd finns ingen definition av landsbygdsbegreppet utan det överlämnas till respektive kommun.
- Kommunen bör även definiera hur man ser på bebyggelsestrycket i kommunen och i de aktuella områdena.
- Kommunen bör först lokalisera landsbygdsutvecklingsområden i hela kommunen för att därefter se vilka som ligger strandnära.

Kommunen bör efter att ha tagit fram potentiella LIS-områden göra en analys för att säkerställa att tillgången på stränder för allmänheten och goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten kan säkerställas även med de utpekade

LIS-områdena. Analysen kan också utgöra grund för en prioritering mellan LIS-områden för att välja de där inverkan på strandskyddets syften bedöms bli minst.

- Det är angeläget att se till behovet av att stärka och utöka servicen. Det kan t.ex. gälla skola, livsmedelsaffär, bredband, kollektivtrafik och tillgång till drivmedel⁴. I tätortsnära landsbygd⁵ som redan har service kan LIS pekats ut med målet att stärka och utöka servicen.
- I arbetet med att lokalisera landsbygdsutvecklingsområden bör även hänsyn tas till infrastruktur och vatten- och avloppslösningar.

Översiktsplan och detaljplan

- I översiktsplanen ska LIS-områdenas geografiska utbredning tydligt framgå och vara preciserade på karta.
- Motiven till varför ett LIS-område pekats ut ska tydligt redovisas.
- Kommunen bör också för respektive LIS-område ange vilka åtgärder som kan vara aktuella för att stimulera landsbygdens utveckling inom områdena.
- Stor vikt bör av kommunen läggas på dialog för att förankra förslagen till LIS-områden i kommunen innan beslut tas.
- Byggnation bör detaljplanläggas, såväl inom som utanför LIS-områden, för att säkerställa en god hushållning med marken, en bra placering av byggnader och en avvägd exploatering av området. Ny bostadsbebyggelse bör inte lokaliseras så att den sprids ut för mycket eftersom det innebär en sämre resurshushållning.

Landsbygd – definitioner

I Regeringens skrivelse 2008/09:167 – *En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder* – beskrivs alternativa indelningar och klassificeringar av landsbygd, som används i olika sammanhang i Sverige beroende på syfte.

Utgångspunkten för en indelning kan t.ex. ske utifrån befolkningstäthet, vilket OECD och SCB använt sig av. Det kan även ske utifrån ett tillgänglighetsperspektiv, såväl Jordbruksverket som Tillväxtverket har sådana indelningar.

Det är slutligen kommunen själv som ska bestämma vad som är landsbygd med hänsyn till den lokala och regionala situationen.

Länsstyrelsens roll

Länsstyrelsen ska bistå med planeringsunderlag vid kommunens framtagande av översiktsplanen.

Under samrådsperioden av översiktsplanen ska Länsstyrelsen i dialog med kommunen verka för att redovisningen av LIS-områden är förenlig med kriterierna i 7 kap 18e § miljöbalken.

Under utställningsperioden av översiktsplanen ska Länsstyrelsen avge ett granskningsyttrande. I det ska tydligt framgå om Länsstyrelsen anser att kommunens

⁴ [Regionalt serviceprogram för Örebro län 2010-2013, Länsstyrelsens publikation 2010:5](#) innehåller en kartläggning av kommersiell och offentlig service i kommunerna i Örebro län.

⁵ Områden som ligger mer än 5 minuters, men mindre 45 minuters, bilresa till tätort

redovisning av LIS-områden är förenlig med 7 kap 18e § miljöbalken eller inte. Länsstyrelsens granskningsyttrande ska fogas till planen.

Länsstyrelsen ser till översiktsplanen och granskningsyttrandet vid en eventuell överprövning av kommunala beslut som gäller upphävande av strandskydd i detaljplan eller dispenser från strandskydd i LIS-områden.

Mer information

[En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder. Regeringens skrivelse 2008/09:167.](#)

[Miljöbalken \(1998:808\)](#)

[Plan- och bygglagen \(1987:10\)](#) (Författningen ska upphävas 2011-05-02 genom SFS 2010:900)

[Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden Prop. 2008/09:119](#)

[Strandskydd – en vägledning för planering och prövning Handbok 2009:4, Naturvårdsverket och Boverket](#)



Länsstyrelsen
Örebro län

En samlande kraft!