



Länsstyrelsen
Västmanlands län

NATURVÅRDSSENHETEN

SAMHÄLLSBYGGNADESENHETEN

Vägledning för LIS

Diskussionsunderlag och arbetsmaterial för
ställningstaganden



Författare: Charlotta Kjellström och Magnus Johansson

Förord

Länsstyrelsen har tagit fram en vägledning om landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Sedan 2009 gäller en ny lagstiftning i landet där kommunerna i översiktsplanen kan peka ut områden där det finns potential för landsbygdsutveckling och där lättnader i strandskyddet kan genomföras. Strandskyddet är ett allmänt intresse som i normalfallet har företräde framför andra intressen. När kommunerna pekar ut områden i strandnära lägen för landsbygdsutveckling måste en avvägning göras mellan dessa intressen. Vägledningen beskriver hur kommunerna kan förhålla sig till dessa intressen och hur landsbygdsutveckling skulle kunna definieras. Vägledningen är inte bindande utan ska ses som ett stöd i tillämpningen av strandskyddsbestämmelserna.

Minoo Akhtarzand

Landshövding

Anna Fridén

Enhetschef

Naturvård

Ulrika Nilsson

Enhetschef

Samhällsbyggnad

1 Bakgrund

Sedan den 1 juli 2009 gäller en ny strandskyddslagstiftning i Sverige. Genom lagändringarna överfördes ansvaret för att upphäva strandskydd från Länsstyrelsen till kommunen. Samtidigt skärptes de särskilda skälen för att upphäva strandskyddet på sådant vis att de fördes in i miljöbalkens lagtext. I den nya lagen infördes samtidigt möjligheten till lättnader i det generella strandskyddet under förutsättningen att det är till förmån för långsiktiga åtgärder för att främja landsbygdsutveckling.

Strandskydd är ett allmänt intresse som i normalfallet väger tyngre än andra intressen i den fysiska planeringen. Den principen har tillämpats i Sverige både i den gamla och i den nya lagstiftningen.

Nu pågår arbete i flera av kommunerna med att revidera översiktsplanerna. Länsstyrelsen har därför gjort en vägledning till kommunerna med syftet att det ska vara ett stöd i arbetet med att peka ut LIS-områden.

Vägledningen består av två delar; råd inför att LIS-områden ska pekas ut och en sammanställning av vad som kan anses vara ett LIS-område och under vilka förutsättningar området kan pekas ut i en översiktsplan.

2 Inför utpekanden

Innan en kommun pekar ut LIS-områden i arbetet med en översiktsplan behöver det göras en bedömning av hur de befintliga förhållandena ser ut. En sådan bedömning blir ett stöd till kommunens arbete och bör finnas med i översiktsplanen så att det framgår hur utpekade områden förhåller sig till natur- och kulturvärden.

Det finns ingen ”regel” för hur uttömmande bedömningen ska vara. Den behöver dock vara tillräcklig så att det framgår hur kommunen gjort avvägningar mellan landsbygdsutveckling och andra allmänna och enskilda intressen. Det är dessa befintliga förhållanden som bör klargöras.

Länsstyrelsen rekommenderar att bedömningen sätts i relation till kommunens sammanlagda strandlinje och sedan behandlar:

- tillgång till fria stränder (som inte exploaterats)
- strandnära natur och rekreationsområden
- tidigare exploatering (om det finns spår av)
- kulturmiljö och landskapsvärden
- risken för översvämningar, ras, skred och erosion

Syftet med bedömningen är att det ska finnas en värdering av stränderna – var finns de värdefullaste områdena och var finns de områden där det är lämpligt att göra avvägningar?

3 Vilket grundunderlag krävs?

När kommunen sedan pekar ut LIS-områden ska avvägningarna kunna motiveras. Utpekanden av LIS-områden ska ha stöd av en aktuell översiktsplan. Det innebär att om LIS pekas ut genom ett tillägg ska den tillhörande översiktsplanen vara aktuell. I annat fall får LIS pekas ut i samband med att en ny översiktsplan tas fram. Anledningen till att LIS är sammankopplat med översiktsplaneringen är för att det är i översiktsplanen som grundragen i den långsiktiga användningen av mark- och vattenområden anges.

Det finns stöd både till översiktsplanering och till utpekande av LIS i tillgängligt planeringsunderlag som Länsstyrelsen tillhandahåller. I normalfallet ska en kommun kunna använda befintliga underlag. I arbetet med LIS kan dock planeringsunderlag kompletteras med fältstudier om det är nödvändigt.

Länsstyrelsens RUM-katalog (Planeringskatalogen) är ett viktigt stöd i arbetet. Här finns planeringsunderlag för hushållningsbestämmelserna redan samlade och faktaunderlag som ger ökad förståelse och kunskap till samhällsplaneringen.

Länsstyrelsen rekommenderar kommunerna att använda sig av följande underlag i den mån de finns:

- vattenplaner
- VA-planer
- grönstrukturplaner
- naturvårdsplaner
- landskapsanalyser
- kulturmiljöplaner (exempelvis kulturmiljövårdsprogrammen)
- inventeringar av ängs- och hagmarker
- inventeringar av våtmarker
- riksintressebeskrivningar
- natura 2000-områden
- naturreservat
- biotopskyddsområden
- översvänningskarteringar
- ras- och skredkarteringar
- vattenskyddsområden
- djur- och växtskyddsområden

4 Faktorer för ett lämpligt LIS-område

Det utpekade LIS-området ska beskrivas på sådant vis att det tydligt framgår vilket syfte och vilken åtgärd som ska bidra till en långsiktig utveckling av landsbygden. Området ska också pekas ut så att fri tillgång till stränderna för allmänheten (s.k. fri passage) värnas. Detta är förutsättningar för att kraven i lagen ska kunna anses vara uppfyllda

En kommun bör sedan noga ta ställning till om andra skäl för upphävande av strandskydd bättre kan tillämpas istället för LIS. Om kommunen finner att andra skäl än LIS bör tillämpas kan det vara lämpligt att inte peka ut området som LIS-område. I en bilaga till denna vägledning finns de andra särskilda skälen tillsammans med kommentarerna från lagstiftningen.

Länsstyrelsens rekommendationer är indelade i grundläggande faktorer följt av faktorer för utveckling av befintlig bebyggelse och nytillkommande.

Grundläggande – att tänka på till redovisningen

- LIS-områdets storlek, längden strandlinje som påverkas inom LIS-området.
- Beskrivning av syftet med LIS-området och hur det förväntas ge en långsiktig utveckling av landsbygden.
- Situationsplan (en mer detaljerad karta i ÖP) som beskriver hur utpekat LIS-område avgränsas.
- Beskrivning av angränsande områdens värden i form av friluftsliv och natur. Detta är särskilt viktigt om särskild hänsyn krävs i förhållande till de angränsande områdena. Denna hänsyn kan behöva motiveras för att långsiktigt säkerställa strandskyddets syften.
- Hur det tas hänsyn till fri passage inom området.
- En redogörelse för VA-nät och tillgänglighet (infrastruktur)

Att motivera ett LIS-område i redan påverkade områden

Ett LIS-område kan motiveras med att redan befintliga verksamheter, underlag eller värden ska stärkas. Dessa åtgärder bidrar till tillgänglighet och att upprätthålla funktioner såsom exempelvis:

- kommunal service
- fungerande vägnät
- vatten och avlopp
- sophämtning och avfallshantering
- kollektivtrafik
- färjförbindelser
- skolskjutsar
- dagbarnvård
- kundunderlag
- IT-infrastruktur

Opåverkade områden

Ett LIS-område kan pekas ut i ett område som är opåverkat på sådant vis att det inte finns befintliga strukturer i form av bebyggelse eller anläggningar. Dessa åtgärder kan bidra till en potentiell landsbygdsutveckling och ge positiva och långsiktiga kringeffekter för hela kommunen.

- Anläggningar (som stimulerar lokalt förenings- och friluftsliv eller som på annat sätt bidrar till den lokala välfärden)

- Turistanläggningar (såsom t.ex. campingstugor, kanotuthyrning, båtuthyrning, båtförvarningsplatser, strandcaféer, försäljning av fiskprodukter.)
- Ideell verksamhet (som stimulerar eller tillskapar ett lokalt föreningsliv, t.ex. samlingslokaler, anläggande av naturstig, bryggor för samordnade båtplatser.)
- Företagspotential (beroende på verksamhetens omfattning och ändamål)

5 Faktorer som försvårar utpekande

Vissa områden har starkt skydd och kan därför i regel inte komma ifråga. Sådana områden är:

- Nationalparker
- Naturreseptat (inklusive planerade sådana)
- Kulturreseptat
- Biotopskyddsområden
- Djur och växtskyddsområden (bl.a. fågelskyddsområden)
- Områden med grundvattenskydd
- Natura 2000-områden (fågeldirektivet och habitatdirektivet)
- Områden med naturvårdsavtal

Områden som redan har klassats för sina värden i olika inventeringar bör heller i normalfallen inte komma ifråga. Dock är det möjligt att vara mer flexibel än inom de områden som anges direkt ovan.

- Nyckelbiotoper
- Naturvärdesbiotoper
- Lövskogsinventeringar med höga värden
- Sumpskogar med höga värden
- Inventerade våtmarker
- Ängs – och betesmarksinventeringar
- Ängs – och hagmarksinventeringar
- Naturvårdsplaneområden
- Samrådsområden

6 Områden som under förutsättningar kan vara lämpliga

Under vissa förutsättningar kan LIS-områden i eller inom tätort eller runt Mälaren pekas ut. Det förutsätter dock att utpekandet har liten betydelse för strandskyddets syften.

Länsstyrelsen har följande råd till den kommun som vill peka ut LIS-områden under dessa förutsättningar.

- klargör tydligt i översiktsplanen om vad som är tätort och landsbygd i kommunen
- LIS-instrumentet är inte tänkt att gynna tätortsutveckling.
- anledningen till restriktiviteten i och inom tätort handlar även om att stränder i tätortsnära lägen generellt sett har högre värden
- ta ställning till om andra skäl än LIS bättre kan motivera upphävande
- Länsstyrelsens tolkning av ”liten betydelse” från lagen är begränsade områden som har mindre betydelse för friluftsliv och naturvård än andra strandområden i länet

7 Mer information

För mer information besök länsstyrelsens webbplats och se även bilagan till denna rapport.

Bilaga - Andra skäl för upphävande av strandskydd

Vid tillämpningen av LIS rekommenderar Länsstyrelsen kommunerna att ta ställning till om andra särskilda skäl än LIS bättre kan ligga till grund för upphävande. Ibland kan det finnas fler skäl än ett. Till de särskilda skälen som uttrycks i 7 kap 18c § MB gör Länsstyrelsen följande tolkning.

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,

Exempelvis mark som utgör tomt kring befintliga bostadshus. Byggnad utgör komplement till en närbelägen huvudbyggnad eller ska ersätta en riven eller befintlig bostadsbyggnad. . En byggarbetsplats eller en asfalterad enhetlig yta.

2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,

Väg, järnväg, bebyggelse eller annan bebyggelse som till omfattning avskiljer. En väg som till storlek och funktion är större än en smal länsväg. Järnvägens stambanor. Hinder mot att nå strandlinjen och hindren är skapade av människans verk och varande.

3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,

Byggnader och anläggningar. Allmänna bryggor, gemensamma brygglösningar.

4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,

Verksamheten är pågående och ska utvidgas. Verksamheten kan vara sådan som anges i 3. I vissa fall kan en ekonomisk rimlighet motivera att utvidgningen bör ske inom strandskyddat område.

5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området,

Tätortsutveckling, infrastrukturanläggningar, anpassning för funktionshindrade, underlätta för ett kulturhistoriskt, friluftslivs-, naturvårds- eller miljöintresse. En grundregel är att åtgärden ger långsiktiga fördelar för samhället.

6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse

Försvarsanläggningar, anläggningar till katastrofberedskap