



LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

# Kommunala strandskyddsdispenser i Västra Götalands län

Utvärdering av Länsstyrelsens gransknings-  
ärenden, enligt nya strandskyddet 2009

Rapportnr: 2010:53

ISSN: 1403-168X

Författare: Nils Wedel

Rapportansvarig: Johan Larsson

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, naturvårdsenheten

*Rapporten finns som pdf på [www.lansstyrelsen.se/vastragotaland](http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland) under Publikationer/Rapporter.*

## **Förord**

Den 1 juli 2009 trädde nya strandskyddsbestämmelser i kraft. En av de viktigare nyheterna är att befogenheten att pröva ansökningar om dispens från strandskyddet nu primärt ligger hos kommunerna. Under andra halvåret 2009 har Nils Wedel, praktikant från Förvaltningshögskolan i Göteborg gjort en utvärdering av kommunala beslut om dispens under andra halvåret 2009. I rapporten redovisar han resultatet av studien.

Utvärderingen kommer att vara en del i underlaget för Länsstyrelsens fortsatta arbete med fortbildning för kommunernas strandskyddshandläggare.

Författaren svarar för slutsatser och värderingar i rapporten.

## Innehållsförteckning

Syfte .....	3
Användning .....	3
Arbetsätt och metod .....	3
Tidsaspekten.....	3
Processutvärdering .....	4
Deskriptiv utvärdering.....	4
Relevant lagstiftning .....	5
Utvärderingsobjekt .....	5
Resultat.....	6
Utvärderingskriterier .....	10
Slutsatser .....	13
Referenser.....	14

## Syfte

Arbetet syftar till att utvärdera eventuella brister i kommunernas beslut om dispensgivande av strandskyddet i samband med den nya lagstiftningen från 1 juli 2009. Bristerna kan tänkas angå prövningen i sig, men även brister som är ”mindre allvarliga”; dock tillräckligt allvarliga att anmärka på. Utvärdering är efterfrågad på grund av att de nya bestämmelserna för med sig en ny ansvarsfördelning mellan Länsstyrelserna och kommunerna.

## Användning

Resultatet av utvärderingen kommer huvudsakligen att bestå i en analys av *vanligt* förekommande brister i dispensbesluten. Obetydelsefulla brister kommer förbises och därmed inte inkluderas i analysen. Resultatet är tänkt som en utvärdering av hur väl utbildningssatsningarna fungerade, som Länsstyrelsen anordnade för kommunerna, under 2009 och tidigare. Resultatet ska senare ligga till grund för en fortbildning som Länsstyrelsen avser hålla för kommunerna under 2010.

## Arbetsätt och metod

Utvärderingen kommer att framställas och redovisas med både kvantitativa och kvalitativa metoder.

Länsstyrelsen ska enligt bestämmelser i miljöbalken granska samtliga kommunala strandskyddsdispenser och under vissa förutsättningar ta upp dem till prövning. De berörda handläggarna på Länsstyrelsen ska om de finns brister i en godkänd kommunal dispens ange hänvisningar, i granskningsärendet under rubriken ”Upplysningar”. Beslutet om godkänd kommunal dispens skickas sedan tillbaka till kommunen och sökande.

Dessa upplysningar till kommunen har i denna utvärdering sammanställts och redovisats, i lämpliga tabeller. De mer *vanligt* förekommande bristerna har sedan analyseras och kommenteras.

Fem så kallade utvärderingskriterier har sedan ställts mot upplysningarna i de godkända kommunala dispensererna för att inkludera en kvalitativ analys i utvärderingen (se rubrik Utvärderingskriterier).

Arbetet har fortgått från augusti, 2009 till januari, 2010 genomförts av Nils Wedel, praktikant på Naturvårdsenheten, Länsstyrelsen, Västra Götalands Län.

## Tidsaspekten

Tidsrymden för de dispenser som ingår i utvärderingen är inkomna godkända kommunala dispenser till Länsstyrelsen, fr.o.m. 1 juli t.o.m. 15 december, 2009. Detta gör att utvärderingen har koncentreras till att utvärdera de nya bestämmelserna i ett *första skede*. Syftet är att resultaten sedan ska kunna användas av Länsstyrelsen i de utbildningssatsningar som avses hållas i ett *andra skede*, 2010.

## Processutvärdering

Vedung 2006, beskriver processutvärdering som metoder vilka utvärderaren använder för att spåra alla typer av konsekvenser av interventionen. Genom att på ett brett plan analysera mekanismerna bakom förändringarna i interventionen, ges nya infallsvinklar till att förklara processerna. När mönster sedan träder fram är de lättare att dra slutsatser om effekterna.

I denna utvärdering består intervention av de nya strandskyddsbestämmelserna. Interventionen är de nya lagförslagen och genomförandet av policyn dvs., från alla förarbeten till den praktiska tillämpningen i den berörda kommunala beslutsinstansen. Processerna består i övergången från att Länsstyrelsen prövar dispenserna till att kommunerna tar över större delen av denna prövning.

## Deskriptiv utvärdering

Enligt Shawn 2006:59, görs en skillnad mellan deskriptiv och preskriptiv utvärderingsteori. Den deskriptiva utvärderingsteorin tar sikte på att förklara vad som faktiskt *är*. Det preskriptiva utvärderingsfältet gör ett mer normativt avstamp och förklarar istället hur det *bör* vara.

Enligt Vedung 2009:188 ff., handlar deskriptiv värdering om att bedöma om målen vid en intervention uppfylls och om den motsvarar användarnas uppfattningar och förväntningar om värde och kvalitet. I denna utvärdering handlar det om att undersöka eventuella brister i kommunernas handläggning av de godkända strandskyddsdispenserna utifrån de nya bestämmelserna. Det långsiktiga målet är att kommunerna, utan Länsstyrelsen hjälp, själva kan ta hand om prövningen. Värde och kvalitén handlar om i första hand om att de nya bestämmelserna tillämpas på rätt sätt. Lagan *ska* ju följas.

Till det som kommunerna *bör* följa hör kriterier som Länsstyrelsen har satt upp för en korrekt handläggning. Dessa kan främst tänkas ha en form i de redan gjorda utbildningarna under 2009 och de exempelvis redan genomförda samråd/telefonsamtal mellan handläggarna på Länsstyrelsen och kommunen.

Naturvårdsverkets nyutkomna handbok 2009:4 hör inte heller till vad kommunerna *ska* följa utan vad de istället *bör* följa.

Genom att på ett så objektivt sätt som möjligt tolka dessa olika värdegrunder kan en deskriptiv värdering sedan tillämpas på de uppnådda resultaten i interventionen (Vedung 2009:189). Genom att göra djupdyk i förarbeten till de nya bestämmelserna kan dessa normer analysera mot de godkända kommunala dispenserna och om dessa avgörs utifrån rätt värdegrund.

Med ovan beskrivning kan det konstateras att deskriptivt förhållningssätt blir det mest tillämpliga i denna utvärdering. Det handlar om att utifrån en bestämd värdegrund (gällande lagstiftning) och kriterier (utvärderingskriterier nedan), utvärdera vilken kvalitet och vilka brister de godkända kommunala dispenserna har.

## Relevant lagstiftning

Under denna rubrik redogörs för relevant lagstiftning, som faller i linje med syftet i denna utvärdering.

**Ansvarsfördelningen** mellan Länsstyrelsen och kommunen gällande prövningen av strandskyddsdispenser anges i 7 kapitlet, Miljöbalken;

Enligt 18 b § får kommunen i det enskilda fallet ge dispens från förbuden i 15 §.

Länsstyrelsen ska istället för kommunen ge dispens från förbuden i 15 § om dispensen avser förvarsanläggning, allmän väg, järnväg eller gäller en plats som har något annat skydd enligt 7 kapitlet, som inte beslutats av kommunen.

När kommunen tillämpar 18 b § MB ska de, i likhet med Länsstyrelsen, ange något av de sex särskilda skälen i 18 c §.

**Den statliga kontrollen** av strandskyddsdispenserna anges i 19 kapitlet, Miljöbalken;

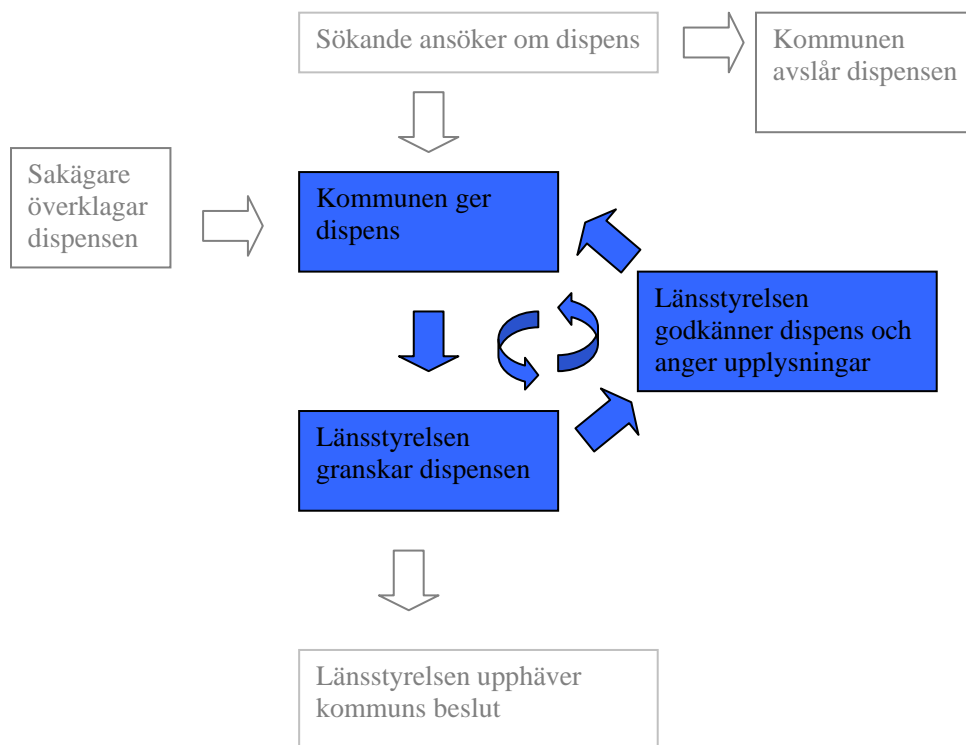
Enligt 3 a § ska kommun vid ett dispensgivande sända denna till Länsstyrelsen. Länsstyrelsen tar i detta skede ställning till om dispensen ska godkännas. Vid ett godkännande lämnar Länsstyrelsen i Västra Götaland upplysningar om mindre brister i sitt granskningsärende, som sedan skickas tillbaka till kommunen och sökande. *Dessa granskningsärenden, med upplysningar, utgör utvärderingsmaterialet i denna utvärdering.*

Om Länsstyrelsen befarar att det inte finns förutsättning för dispens eller andra allvarigare brister i handläggningen tas den kommunala dispensen upp till överprövning, enligt 3 b §. *Överprövningsärenden behandlas inte i denna utvärdering.*

## Utvärderingsobjekt

Utvärderingsobjektet består i Länsstyrelsen och kommunerna som aktörer och hur den nya lagen fungerar mellan dessa parter. Rent konkret består utvärderingsobjektet i de enskilda godkända kommunala strandskyddsdispenserna.

Avgränsningen i utvärdering är tätt sammankopplad med ledet då upplysningar lämnas av Länsstyrelsen till kommunen. Syftet med upplysningarna är att ge kommunerna en förståelse för, vari eventuella brister i handläggningen ligger och hur dessa ska förbättras. Denna del av prövningen av en ansökan kan ses som en utbildningscirkel (Se nedan) där kommunernas kompetens höjs när Länsstyrelsens upplysningar beaktas över tid.



### Utbildningscirkel

## Resultat

I en gjord sökning i diariet (Diabas) för Länsstyrelsen i Västra Götaland med ärendemening: ”Granskning av kommunal dispens”, som tillagt sökord, gav detta ett utfall på 87 ärenden.

Under perioden mellan 1 juli och 15 december skickades 38 beslut, *med upplysningar*, tillbaka till 19 kommuner i Västra Götalands Län. Viktigt att påpeka är, att alla kommunala beslut som används i denna utvärdering har hållit en så pass hög kvalité, så att de inte har behövts tas upp för överprövning hos Länsstyrelsen.

De 38 besluten innehöll någon form av upplysning, från Länsstyrelsen, i syfte att förbättra kommande strandskyddsdispenser från kommunerna. Ett svårt metodologisk övervägande i denna utvärdering, är hur dessa upplysningar ska tolkas och grupperas samman. En upplysning i ett beslut skrivet av en handläggare kan innehållsmässigt vara identiskt med upplysningen i ett annat beslut skrivet av en annan handläggare, men istället vara formulerat på ett annat sätt. Detta har gjort det nödvändigt att utifrån upplysningarna framarbete 16 olika grupper av brister vilka redovisas i tabellen nedan.

<u>TYPER AV BRISTER I DISPENSERNA:</u>	Kn 1	Kn 2	Kn 3	Kn 4	Kn 5	Kn 6	Kn 7	Kn 8	Kn 9	Kn 10
Utebliven kopia till berörd part		1						1		
Särskilt skäl framgår ej		1				1				
Beslut behöver fylligare resonemang		1								
Utebliven storleksangivelse i beslut		1								
Otillräcklig/Inkorrekt tomplatsavgränsning	1	3	2*	1	1					
Fel lagrum angivet	2									
Ritning av huset utebliven	1									
Utebliven angivelse om övrigt tillstånd		1	2*							
Utebliven angivelse om vilken enskild som får dispens	1		2*							
Utebliven/Otydlig angivelse för prövningsordning/besvärshänvisning		1	2*				2		1	1
Utebliven kopia till Naturvårdsverket			2*			1				
Felaktig fastighetsbeteckning			1							
Bristande/Felaktigt särskilt skäl		1	1							
Otydlig/Utebliven angivelse om beslutskarta			2*							
Utebliven angivelse om fri passage				1						
Annat lagrum skall även anges										
<u>FORTS. :</u>	Kn 11	Kn 12	Kn 13	Kn 14	Kn 15	Kn 16	Kn 17	Kn 18	Kn 19	
Utebliven kopia till berörd part			1							
Särskilt skäl framgår ej				1			1			
Beslut behöver fylligare resonemang										
Utebliven storleksangivelse i beslut										
Otillräcklig/Inkorrekt tomplatsavgränsning			1			1		1		
Fel lagrum angivet										
Ritning av huset utebliven										
Utebliven angivelse om övrigt tillstånd										
Utebliven angivelse om vilken enskild som får dispens					1					
Utebliven/Otydlig angivelse för prövningsordning/besvärshänvisning		5*	2		2	1		2		
Utebliven kopia till Naturvårdsverket		5*			1					
Felaktig fastighetsbeteckning										
Bristande/Felaktigt särskilt skäl	1					1	1		1	
Otydlig/Utebliven angivelse om beslutskarta								1		
Utebliven angivelse om fri passage										
Annat lagrum skall även anges						1				

Tabell 1.

De rader till höger i tabell 1, redovisar vilken typ av brist som har förekommit, med kommunerna nr: 1 – 10. Typerna upprepas sedan i raderna under, med kommunerna nr: 11 – 19. Sammanlagt är det alltså 19 kommuner i Västra Götaland Län, som har haft någon typ av upplysning i sina granskningsbeslut under utvärderingsperioden.

I kolumnerna under varje kommun motsvarar det eventuella värdet frekvensen av hur många gånger bristen har förekommit bland kommunens dispenser. Detta värde motsvarar alltså inte antal dispensbeslut under perioden.

Asterisken bakom ett visst värde, innebär att de kommunala besluten inkom till Länsstyrelsen vid samma tidpunkt. I upplysningarna till granskningsärendena påpekades samma brister, i dessa samtidigt inkomna kommunala beslut. Exempelvis har därmed inte kommun 12 haft någon chans att förbättra sin handläggning, eftersom granskningsärende med upplysningarna skickades tillbaka till kommunen, samtidigt. Siffrorna med asterisk är därmed inte helt användbara i sitt sammanhang.

SUMMERING AV DE FÖREKOMMANDE BRISTERNA:	
Utebliven kopia till berörd part	3
Särskilt skäl framgår ej	4
Beslut behöver fylligare resonemang	1
Utebliven storleksangivelse i beslut	1
Otillräcklig/Inkorrekt tomtplatsavgränsning	11
Fel lagrum angivet	2
Ritning av huset utebliven	1
Utebliven angivelse om övrigt tillstånd	3
Utebliven angivelse om vilken enskild som får dispens	4
Utebliven/Otydlig angivelse för prövningsordning/besvärshänvisning	19
Utebliven kopia till Naturvårdsverket	9
Felaktig fastighetsbeteckning	1
Bristande/Felaktigt särskilt skäl	6
Otydlig/Utebliven angivelse om beslutskarta	3
Utebliven angivelse om fri passage	1
Annat lagrum skall även anges	1

Tabell 2.

Av tabell 2 framgår att ett flertal av de 16 olika typer av bristerna endast har förekommit i ett enskilda dispensbeslut. Bedömningen har ändå gjorts att bristen är tillräckligt värdefullt att anmärka på, i syfte att ha dessa i åtanke för kommande fortbildning och för att förhindra att de inte uppkommer igen.

Större delen av de olika typerna är så pass sällan förekommande, att det inte är meningsfullt att analysera eller går att dra slutsatser kring. Av de typer som är vanligt förekommande och därför mer meningsfulla för utvärderingen att analysera är:

- **”Otillräcklig/Inkorrekt tomtplatsavgränsning”**

Bland dessa upplysningar framkommer en begreppsförvirring mellan hemfridszon, tomtplats och fastighetsgräns. Ofta anges det i upplysningarna till beslutet, att ett likställande av begreppen fastighetsgräns med tomtplats har skett, vilket ibland är felaktigt. Hemfridszon eller tomtplats är det dispensökande (ofta markägare) uppfattar som en privat zon, där allmänheten inte har rätt att vistas. Handläggare gör utifrån hemfridszonen en tomtplatsavgränsning, ibland med sökande i fält och fastställer sedan en tomtplats i beslutet. Tomtplatsavgränsningen markerar då gränsen för vad som är ianspråktagen mark och utsläckt för allemansrätten.

Detta innebär att tomplatsavgränsningen kan bli betydligt mindre än vad som utgör fastighetsgränsen för området som dispensen avser. Begreppet fastighetsgräns ska med andra ord inte styra handläggarens beslut om tomplatsavgränsning i en dispens. I de fall där hemfridszonen eller tomplatsen inte sammanfaller med fastighetsgränsen ska detta ritas ut på bifogad karta. Detta betyder dock inte att det inte är möjligt att fastighetsgränsen sammanfaller med hemfridszonen eller tomplatsen, vilken den ofta gör om fastigheten är liten. Detta ska i så fall formuleras i beslutet.

- **”Utebliven/Otydlig angivelse för prövningsordning/besvärshänvisning”**

I upplysningarna har det framkommit att kommunen ibland har glömt att ange vilka som har rätt att överklaga. Ibland har det framgått, att det i den kommunala dispensen angivits att Naturvårdsverket får besluta om överprövning inom tre veckor, när det i själva verket är Länsstyrelsen. Ibland verkar även en förvirring uppkommit mellan vilket myndighet som överklagar respektive överprövar en dispens.

Det korrekta är att Länsstyrelsen får ta upp beslutet till överprövning inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till Länsstyrelsen. Överklaga får bland annat den som beslutet angår, däribland markägare eller servitutshavare. I vissa upplysningar har även handläggare på Länsstyrelsen upplyst om, i beslutet om godkännande, att vissa ideella föreningar har rätt att överklaga, enligt 16 kap. 14 § MB.

- **”Utebliven kopia till Naturvårdsverket”**

Enligt Fo. (1998: 1252) om områdesskydd 28 § 4 punkten ska en kopia gällande kommunala beslut om strandskyddsdispens skickas till Naturvårdsverket fram till 2010-01-01. Efter datumet ersätts paragrafen med en ny, där kommunen inte längre är skyldig att skicka en kopia av beslutet till Naturvårdsverket.

Trots att frekvensen av uteblivna kopior till Naturvårdsverket visade sig vara relativt hög i utvärderingen, kan inte detta betraktas som en allvarlig brist i de kommunala dispensbesluten, eftersom skyldigheten att skicka en kopia försvinner vid årsskiftet.

- **”Särskilt skäl framgår ej” och ”Bristande/Felaktigt särskilt skäl”**

I upplysningarna har framkommit att kommunen har motiverat beslutet för en strandskyddsdispens, men inte har angivit något av de sex särskilda skälen i 7:18 c § MB. Inga andra än dessa sex särskilda skäl får åberopas i en strandskyddsdispens (För dispens av landsbygdsutveckling i strandnära lägen finns dock ytterligare två särskilda skäl, som inte har varit aktuella att ta hänsyn till under utvärderingsperioden).

I upplysningarna har det också visat sig att kommunen inte har använt de specifika särskilda skälen på rätt sätt. Exempel som har framkommit är hur det särskilda skälet om avskiljande bebyggelse, tillämpats. Terrängförhållande skapat av naturliga fenomen utgör inte en avskiljande effekt i terräng i lagens mening. För att skälet ska vara tillämpligt måste den avskiljande effekten ha åstadkommit av mänsklig påverkan.

Ibland har fel särskilt skäl används när ett annat i själva verket har varit tillämbart. I en dispens för en transformatorstation kan det särskilda skälet om allmänt intresse användas. Det särskilda skälet om ianspråktagen mark kan bli tillämbart om stationen ersätter annan byggnad.

Det har också framkommit att handläggarna på kommunen använder ianspråktagen mark som särskilt skäl och i samband med detta likställer den i själva verket mindre tomplatsen med fastighetsgränsen. Detta hör till problematiken kring begreppsförvirringen som tydliggörs i punkten: "Otillräcklig/Inkorrekt tomplatsavgränsning".

Det har också i upplysningarna framgått att dispens har meddelats då någon av omständigheterna i 7 kap 18 c § föreligger, men att åtgärden stridit mot strandskyddets syfte. Dispens får endast lämnas om den finns särskilda skäl ( 7:18 c § MB), samt är förenligt med strandskyddets syften (7:26 § MB).

## **Utvärderingskriterier**

Vid en deskriptiv utvärdering kan kriterier användas för bedömning av processer inom organisation (Vedung 2009:189). Enligt Vedung 2006 s. 400 kan kriterier användas som verktyg för att utvärdera hur väl dessa faller i linje med interventionen (tillämpning av ny lagstiftning) och hur dessa hanteras inom organisationen. I denna utvärdering kommer nedanstående utvärderingskriterier att användas:

Rättsäkerhet – Kommuniering till berörda, jäv  
Legalitet – Förenligt med lagen  
Offentlighet och insyn  
Legitimitet – Skapa acceptans för intervention  
Innovation och kreativitet – Utarbeta egna rutiner  
Synergi – Motverka dubbelarbete genom samkörning.

Att jämföra dessa fem utvärderingskriterier mot de nya bestämmelserna är värdefullt först och främst i avseendet att det ger en tydlig avgränsning av vad som ska utvärderas. Att använda redan beprövade utvärderingskriterier ger dessutom en säkerhet kring vad som det är värdefullt att fördjupa diskussioner i.

Vid hänvisning till vad som har "framkommit i upplysningarna" åsyftas Länsstyrelsens granskningsbeslut om godkännande av de kommunala dispensererna.

## **Rättssäkerhet**

För varje enskilt ärende som prövas måste den enskilde få hänsynsfull behandling och få ta del av underlagsmaterial som motiveringen i beslutet baseras på. Dessutom ska upplysas om hur det kan överklagas till högre instans (Vedung 2009:191).

I upplysningarna har det framkommit att besvärshänvisningen har varit bristfällig. Det har handlat om en mindre förvirring kring Länsstyrelsens och Naturvårdsverkets roll, som överprövningsinstans eller överklagandeinstans. Förvirringen har troligtvis att göra med

förändringarna mellan den gamla och nya lagstiftningen. Se rubrik Resultat, punkt ”Otydlig/Otillräcklig angivelse för provningsordning/besvärshänvisning”.

Andra aspekter av rättsäkerhet i sammanhanget är hur kommunerna gör bedömningar gentemot de särskilda skälen i 7:18 c § MB. Det är ur ett regionalt rättsäkerhetsperspektiv viktigt att kommunerna har någorlunda lika bedömningsgrunder. Är dessa bedömningsgrunder alltför olika mellan kommunerna, kan detta ställas i konflikt med den regionala rättssäkerheten inom Länet.

I ett längre tidsperspektiv sätter de tidigt givna kommunal dispenserna, ”ribban” för hur restriktiva kommunerna är med sina dispenser. Med andra ord sätts tidigt en standard i varje kommun, där man kommunicerar till kommuninvånarna vad som är en ”dispens” respektive ”avslag”. Givetvis har Länsstyrelsen en roll i detta sammanhang som en ”bromsande” överprövningsinstans.

Eftersom den nya lagstiftningen ska verka för både regionala samt lokala skillnader i landet, är det också intressant att jämföra rättsäkerheten i förhållande till kommunaldemokrati. Problematiken har därmed sin grund i, till vilken grad Länsstyrelsen som överprövningsinstans ska acceptera kommunernas mer eller mindre restriktiva förhållningssätt i dispenserna. För att utvärdera resonemangens betydelse i de ovanstående tre styckena måste lagen få fotfäste och göra avtryck. Det handlar förmodligen om några år innan den tiden är inne.

## **Legalitet**

Legalitet handlar i detta sammanhang om i vilken utsträckning bristerna i dispenserna är förenliga med lagar, förordningar och myndighetsnormer (Vedung 2009: 191). Det handlar om att undersöka generella trender, där de kommunala dispenserna är ”olagliga”, men tillräckligt OK för att Länsstyrelsen inte ska överpröva. Dessa beslut kan sägas vara de kommunala dispenserna, med någon av de 16 olika typer av brister, som upplysts om i Länsstyrelsens granskningsbeslut. Att betrakta de bristande kommunala dispenserna som lagstridiga utifrån kriteriet Legalitet är visserligen i sak helt korrekt, dock inte konstruktivt. Under rubriken resultat, tas de viktigaste upplysningarna till kommunerna upp, som istället på ett konstruktivt sätt kan användas i Länsstyrelsens fortbildning med kommunerna.

## **Offentlighet och insyn**

Offentlighet och insyn är i detta sammanhang dels kopplat till hur Länsstyrelsen som myndighet fungerar mot kommunerna, exempelvis i bemötande. Det är även kopplat direkt till bristerna i besvärshänvisningarna, vilket i sig hänger ihop med rättsäkerheten (Vedung 2009: 191). Detta handlar om vilken kvalitet besvärshänvisningarna har i de kommunala besluten. Det har i upplysningarna framkommit brister i informationen till sökande där kommun har angivit fel myndigheter i instansordning gällande överklagande och överprövning av beslut. Felaktiga besvärshänvisningar kan i längden äventyra kommunens trovärdighet som beslutsinstans. Förhoppningsvis kan denna synpunkt, i likhet med de under ovanstående rubrik, framföras vid ett fortbildningstillfälle.

## **Legitimitet**

Kommunerna har i samband med den nya lagstiftningen fått ta över större delen av prövningen av strandskyddsdispenserna. Den kringliggande organisationsförändring som krävs för att genomföra lagförändring är kommunerna skyldiga att implementera (Vedung 2009:191). Detta kan i sig ge bieffekten av att fler enskilda beslut tillkommer den enskilda kommunala förvaltningen, som tekniskt sett går att överklaga, vilket därmed kan innebära en större arbetsinsats.

Kommunerna har även ett nytt ansvar att stå tillsvars inför sina dispensbeslut. Med andra ord medför de nya bestämmelserna ett ansvarsutkrävande. Denna process kan inte utvärderas genom att endast titta på bristerna i upplysningarna till Länsstyrelsens granskningsbeslut, utan består i en bakomliggande process utanför det enskilda dispensbeslutet.

Besluten om strandskyddsdispenserna måste även i något avseende ha en demokratisk acceptans hos kommuninvånarna. De politiska nämnderna måste därför se till att det finns ett stöd för de enskilda dispenserna. Detta kan givetvis komma att bli svårt att utvärdera i varje enskild dispens. Snarare ska denna baktanke finnas hos politikerna in nämnderna.

## **Innovation och kreativitet**

Kriteriet hänger mycket samman med rättssäkerhet och demokrati och innebär att nya strukturer skapas i den offentliga organisationen i samband med nya projekt, där ny lagstiftning ger utrymme för nytänkande (Vedung 2009:192). Lagstiftarens ambition var när större delen av prövningen föll på kommunerna, att dispensbesluten skulle få en djupare demokratisk förankring genom att mer hänsyn tas till de lokala förutsättningarna (Prop. 2008/09:119 s.35). Kommunerna kan därmed tolkas ha ett visst spelrum att utarbeta egna rutiner för handläggningen. Det är dock underförstått att detta i praktiken inte får äventyra rättssäkerheten i dispensbesluten. För att behålla rättssäkerheten krävs samtidigt att besluten inte ser olika ut mellan kommunerna, gällande rådande praxis, argumentation och motiveringar till dispens.

Det har i upplysningarna visat sig att det finns vissa skillnader mellan kommunernas tolkning av som utgör en tomtplats och hur stor den ska vara. Hur kommunerna tillämpar de särskilda skälen har också visat sig skilja mellan dem. Det är därför viktigt att Länsstyrelsen tar ansvaret och värnar om rättssäkerhetsaspekter, med lika och rättvisa bedömningsgrunder i tillämpningen av de särskilda skälen, samt vad som är en rimlig tomtplats utifrån förutsättningarna i den enskilda dispensen.

## **Synergi**

Synergi handlar i detta sammanhang om till vilken grad Länsstyrelsen och kommunen handlar mot ett gemensamt mål. Det handlar till stor del om ett regionalt och lokalt samarbete för att undvika dubbelarbete (Vedung 2009: 193,194). I upplysningarna till de aktuella granskningsärendena i denna utvärdering går det inte att dra några slutsatser utifrån det som angår synergieffekter.

## **Slutsatser**

Under denna rubrik sammanställs i punktform, de vanligaste bristerna i de kommunala dispenserna som använts i utvärderingen, samt slutsatser kopplade till utvärderingskriterierna. Avsnittet kan också ses som en sammanfattning av de viktigaste resultaten i utvärderingen och kan därmed bli ett lätthanterligt verktyg inför Länsstyrelsens kommande fortbildning med kommunerna.

### **Bland kommunerna finns ett behov av tydliggörande av:**

- Begreppen hemfridszon, tomtplats och fastighetsgräns
- Länsstyrelsens roll som överprövningsmyndighet
- Naturvårdsverkets tidigare, nuvarande och kommande roll
- Vem/vilka som har rätt att överklaga

### **Och att särskilda skäl:**

- *Måste* föreligga för att ge dispens
- Får *endast* motiveras utifrån 7:18 c § MB (För LIS – område finns ytterligare skäl)
- Ska tillämpas likvärdigt mellan kommunerna, för att säkra rättsäkerheten inom länet

## Referenser:

### Litteratur:

- Vedung, E, 2009 – ”Utvärdering i politik och förvaltning”, tredje upplagan, Studentlitteratur AB, Lund.
- Peters, G., Pierre J, 2006 – “Handbook of public policy”, Sage, London.
- Shaw, I, Greene, J, Mark, M, 2006 – “The sage handbook of evaluation”, Sage, London.

### Författningar:

- SFS 2009:532.

### Förarbeten:

- Prop. 2008/09:119 – “Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden”.





**LÄNSSTYRELSEN**  
**VÄSTRA GÖTALANDS LÄN**