



YTTRANDE
2021-04-28

BTH-1.4.1-0120-2021
M2020/02032

Miljödepartementet
103 33 STOCKHOLM
m.remissvar@regeringskansliet.se
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd– (SOU2020:78).

dnr M2020/02032

Blekinge Tekniska Högskola instämmer i att strandskyddet behöver revideras för att fylla avsedd dubbel funktion att å ena sidan säkra allmänhetens tillgång till natur och å andra sidan skydd av fauna och flora. Strandskyddets syften innebär i viss mån en målkonflikt mellan brukande och bevarande som utredningen inte på ett tillfredsställande sätt belyser. BTH ställer sig bakom motiven för utredningens uppdrag, men finner att utredningens förslag inte kan ligga till grund för en ny eller reviderad lagstiftning.

Strandskyddet har i nuvarande utformning och tillämpning betydande legitimitetsproblem som påkallar en genomgripande revision. Vi delar utredningen syn att ”upprätthålla förståelsen och acceptansen för lagstiftningen är beroende dels av att den är ändamålsenlig för att uppfylla sina syften, dels av att den inte går längre än vad som behövs för att uppfylla sina syften. För att upprätthålla en fungerande strandskyddslagstiftning krävs således att den ytterst bygger på att den är väl avvägd och motiverad.” Vi finner emellertid att utredningen förbigått ett antal frågor som är väsentliga för strandskyddet som sådant och hur dispensfrågor ska handläggas och särskilt samordnas vid plan- och lovgivning enligt PBL. Vi finner att syftet med strandskyddet behöver förtydligas i lagtexten för att fungera som grund för dispensgivning. Utredningens förslag uppfyller inte dess egen kravspecifikation på en ändamålsenlig lagstiftning.

Vi ställer oss tveksamma till att en transparent och tydlig dispensgivning är möjlig utifrån de särskilda skälen i 7 kap. 18 c § MB. Utredningen har inte tillräckligt analyserat hur dispensgivningen tillämpats i praxis och ger inte tillräckliga förslag till ändringar.

BTH finner att utredningen undervärderar problemet med en lokal avvägning mellan allmänt och enskilt nyttjande av strandzonen och hävdandet av ett generellt allmänt intresse. De förhoppningar som knutits till att utredningen skulle ge underlag för ett ökat och nyanserat lokalt inflytande över avvägningarna mellan brukande och värnande av strandzonen infrias inte.

Att i betydande grad undanta mindre sjöar och vattendrag från generellt strandskydd är angeläget men utredningens förslag att generellt upphäva strandskydd vid vattendrag mindre än 2 m bredd och sjöar med mindre än 1 ha yta är illa underbyggt och lär skapa betydande problem.

Strandskyddets styrning via landsbygdsområden behöver förtydligas, fram för allt vad gäller översiktsplanernas roll och vem som ska vara ansvarig för dess innehåll. BTH ställer sig vidare tveksam till förslaget att både bibehålla Lis-områdena i nuvarande form och utan tydliga förtydligande av tillämpningen, försöka etablera ett nytt undantagsområde.

Vi finner att reglerna i 4 kap. 17 § PBL och 7 kap. 18 § första stycket 2 MB rörande hur strandskyddets handhavande i planeringen ska ske behöver ses över och förtydligas. Dels behöver ansvaret för detaljplanens utformning och strandskyddets upphävande inom nya planområden regleras i en process. Dels behövs formerna för införandet av strandskydd inom äldre planlagda områden ses över.

BTH håller med utredningen om att åtgärder orsakade av ökande problem med översvämningar och erosion, vilka delvis är klimatrelaterade, behöver undantas från strandskyddet. BTH finner att frågan bör prövas på motsvarande sätt som i 7 kap. 16 § MB men inte sammanblandas med särskilda skäl för dispenser i 7 kap. 18 c § MB, så som det är föreslaget.

Vi menar att strandskyddet bör ändras från ett statiskt stoppområde med oklar tillämpning, till ett operativt, avvägande och bindande planinstrument, administrerat av lämplig myndighet.

Utredningen lämnar ett av de största problemen med strandskyddets tillämpning, de s.k. särskilda skälen för dispens i 7 kap. 18 c § MB oförändrade och tillfogar ytterligare ett rörande åtgärder påkallade av klimatrelaterade problem. Vi är av uppfattningen att en oklar, varierande och inte sällan stelbent tillämpning av de särskilda skälen ligger bakom såväl de legitimitetsproblem som strandskyddet dras med liksom olägenheterna för enskilda som ges stort utrymme i den politiska debatten om strandskyddet.

Utredningen har haft i uppdrag att genomlysas strandskyddets problem som grund för förslag till reviderad eller ny lagstiftning. Vi nödgas konstatera att utredningens problembeskrivningar inte vilar på någon systematisk kunskapsgrund utan är ofullständiga och anekdotiska.

Utredningen har haft i uppdrag att differentiera strandskyddet så att lättnader i områden med lågt exploateringsstryck uppnås samtidigt som skyddet förstärks i högexploaterade områden. Vi finner att utredningens förslag inte uppnår någotdera målet.

Blekinge Tekniska Högskola vill lämna följande närmare synpunkter.

Strandskyddets syfte behöver förtydligas

Blekinge Tekniska Högskola finner att syftet med strandskyddet i 7 kap. 13 § MB behöver förtydligas i lagtexten för att fungera som grund för dispensgivning. Det kan redan principiellt ifrågasättas det rimliga i att dispenser alls kan vara överensstämmande med strandskyddets syften. Snarare bör skälet till dispens uppstå för åtgärder som av något annat skäl är av stort allmänt eller enskilt intresse men dock inte framgår av syftet med strandskyddet. Detta blir särskilt tydligt vid prövningar av detaljplaner enligt PBL i strandskydds-zoner, där planen i övrigt innebär en avvägning mellan olika allmänna och enskilda intressen, men där prövningen av strandskyddet bara kan göras utifrån dess särskilda särintressen.

Tillämpningen av särskilda skäl behöver utredas vidare

Blekinge Tekniska Högskola ställer sig tveksam till att en transparent och tydlig dispensgivning är möjlig utifrån de särskilda skälen i 7 kap. 18 c § MB. Utredningen har inte tillräckligt analyserat hur dispensgivningen tillämpats i praxis och ger inte tillräckliga förslag till ändringar.

Utredningen har enligt BTH inte gjort en tydlig genomgång av rimligheten av konstruktionen med dispenskraven och inte heller gjort någon tydlig genomgång av hur dessa har tillämpas i praxis.

Vi finner här att punkt 1, att särskilt skäl är om området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften, är den punkt som medgivit de många dispenserna i Stockholms och Göteborgs skärgård dvs de högexploaterade områden där en förbättring av skyddet enligt utredningens direktiv skulle stärkas.

Vi finner att punkt 2, att särskilt skäl är om strandskyddet genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen, i praxis bedömts kräva en väg med åtminstone mitträcke, för att vara relevant som dispensskäl. Det kan vara en förklaring till det utredningen konstaterar, att tillämpningen är striktare i tillbakadragna områden som södra Norrlands inland eller Småländska höglandet, områden där ett kraftigt utbyggt vägnät med mitträcke ofta saknas på landsbygden.

Vi finner att punkt 3, att särskilt skäl är om strandskyddet behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området, i praxis tillämpas utifrån en samhällelig möjlighet till alternativ men inte möjliggör att tillgodose enskilda och lokala behov.

Vi finner att punkt 4, att särskilt skäl är om strandskyddet behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området, i många fall övertrumfas av domstolarnas sammantagna bedömning. Det är därmed svårt att finna en förutsägbar tillämpning.

Vi finner att punkt 5, att särskilt skäl är om strandskyddet behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, är en nödvändig ventil för prövningen men där varje behov som har visst lokalt enskilt intresse aldrig kan ses som ett allmänt intresse.

Vi finner att punkt 6, att särskilt skäl finns om dispensen behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse, även den är en nödvändig ventil men förstärker intrycket av en lagstiftning riktad nedåt med ett starkt uppifrånperspektiv.

Utredningens uppdrag att särskilt värna strandskyddet i områden med högt exploateringstryck tycks utredningen vilja tillgodose genom ett nytillagt stycke som säger att särskilda skälet ska tillämpas "särskilt restriktivt" i områden med högt exploateringstryck. Hur särskilda skäl som i sig är restriktiva på gränsen till prohibitiva ska tillämpas "särskilt restriktivt" förklarar utredningen emellertid inte. Den visar inte heller hur förslaget överensstämmer med direktivets uppmaning att "föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som medför att strandskyddet i miljöbalken görs om i grunden".

Sammantaget ställer vi oss tveksamma till den nuvarande konstruktionen med en dispensgivning utifrån för det första syftet med skyddet, för det andra de i 7 kap. 18 c § MB särskilda skälen som i praxis fått en än mer oklar avgränsning.

Enskilda och allmänna intressen – lokala avvägningar

BTH finner att utredningen undervärderar problemet med en lokal avvägning mellan allmänt och enskilt nyttjande av strandzonen och hävdandet av ett generellt allmänt intresse.

Utredningen är tydlig med att vid prövning av dispenser från strandskyddet ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen. Samtidigt visar utredningen rätt tydligt att man i de flesta fall kan räkna med mycket tungt vägande, men ospecificerade, allmänna intressen av friluftsliv och skydd av djurlivet, inte kommer att kunna övertrumpas av lokala, och i bästa fall omnämnda, enskilda intressen. Utredningen har exempel på domar där Svea hovrätt både avslagit och bifallit dispensansökningar men om det är lätt att se konsekvensen i att betona generella och nationellt allomfattande allmänna intressen, är det desto svårare att se logiken och konsekvenserna i de givna dispensererna.

Särskilt vad gäller prövningen av bryggor framstår tillämpningen av bestämmelserna som mycket restriktiv. Det betonas också av utredningen på flera ställen, vilken framför allt tar upp frågan som bryggornas påverkan på ålgräs som det främsta, goda, motivet för fortsatt restriktivitet. Ett generellt problem vid prövning av denna typ är att allmänt formulerade skäl används snarare än faktisk kunskap om det aktuella området. Formuleringar av typen ”av värde för den biologiska mångfalden” eller ”av betydelse för allmänhetens friluftsliv” saknar ofta täckning i faktiska data om det aktuella området. Dessa omständigheter är dock något för den sökande att bevisa.

Utredningen tar inte upp en liknande fråga som också berör den användning av strandlinjen om ofta förekommer som följd av friluftsliv, utfört av strandägande eller besökande utövare, nämligen svajbojar. Vi vill med följande relativt detaljerade exempel illustrera bristen på konsekvens i hanteringen av åtgärder för friluftslivet. Svajbojar, som läggs ut av både turistorganisationer och enskilda, används främst för säsongsförvaring båtar i anslutning till bryggor. Om man vill undvika skuggande bryggor är svajbojar ett alternativ som även har en skyddande påverkan på sjöbottnarna. Liksom bryggor, är inte svajbojar nämnda i lagstiftningen men till skillnad från bryggor har Svea hovrätt, liksom de flesta länsstyrelser och kommuner, hittills inte sett dem som något som påverkat strandskyddet. I en färsk dom från den 26 november 2020 i mål M 13094-19, gör man dock helt om och finner att ett antal svajbojar är att se som anläggningar som kräver strandskyddsdispens. Denna typ av detaljerad men inkonsekvent reglering utgör en del av strandskyddets legitimitetsproblem.

Högskolan vill här visa på en viktig principiell fråga vad gäller strandskyddets tillämpning lokalt och i enskilda fall. Skyddet av stranden avser att skydda tillgänglighet, samt djur- och växtliv. En restriktiv tillämpning, med en ensidig betoning av allmänna intressen, leder till att det i praktiken innebär en stopplagstiftning. Frågan måste därför ställas om avsikten med lagen verkligen är att förhindra *alla* verksamheter i strandområdet eller bara att förhindra sådana verksamheter som negativt påverkar förutsättningarna för allemansrättslig tillgång och livsvillkoren för djur- och växtliv?

En mycket restriktiv praxis skapar lätt föreställningen hos beslutsfattarna att varje dispens och undantag är ett misslyckande och minskar därmed både det juridiska och moraliska utrymmet för att kunna ge undantag. Det skapar i sin tur en risk för att när sådana dispenser och undantag väl görs, att grunderna är oklara, grundas på ”sammanvägd bedömning”, och det därmed utbildar sig lokala bedömningstraditioner, något som också tycks ha skett i många län enligt utredningen.

Högskolan vill därför peka på att en drakoniskt utformad lagstiftning inte bara riskerar att leda till en minskad sympati bland allmänheten för förbud som upplevs som orättvisa, utan också i sig

skapar svårigheter att upprätthålla restriktiviteten när utrymme för bedömningar inte ges till lokalt ansvariga beslutsfattare och omständigheterna i de enskilda fallen är oklara.

En definition av mindre sjöar och vattendrag måste vara operativ

Ett exempel på illa underbyggda förslag är att utredningen generellt vill upphäva skyddet vid små vattendrag (< 2m bredd) och småsjöar (< 1 ha yta). Utredningen föreslår att skyddet ska upphävas utan att kunna beskriva konsekvenserna av denna åtgärd. Orsaken är att det inte går att definiera på karta eller få fram i databaser vilka dessa vattendrag och sjöar är eller var i landet de är belägna. Trots att information för att identifiera dessa vattendrag och sjöar saknas ska enligt förslaget strandskyddet upphävas. Hur detta ska göras är utredningen vag och motsägelsefull om. Den hänvisar i stort sett bara till vidare utredande och beslut av de enskilda länsstyrelserna, då småvattnen inte går att enkelt peka ut.

Strandskyddet vid skönsmässigt utvalda småvatten har i själva verket redan tagits bort av 11 av landets 21 länsstyrelser. Därvid har emellertid i ett okänt antal fall biotopskydd ersatt det generella strandskyddet, vilket utredningen tar till intäkt för att ett generellt borttagande inte skulle medföra problem för skyddet av flora och fauna. Det går emellertid inte säga om detta gjorts på ett adekvat sätt bland annat på grund av bristen på den information som utredningen haft i uppdrag att ta fram. Biotopskyddet värnar dessutom inte självklart friluftslivets intressen. Friluftslivsintressena är också svagare i kommunal planering än naturvården. Utredningen visar således inte att ett generellt borttagande inte innebär en försämring för strandskyddets ursprungliga syfte.

Man kan också ifrågasätta om en strikt tillämpning av en mer eller mindre godtyckligt fastlagd gräns kommer att uppfattas som legitim, rimlig och mera proportionell än ett generellt strandskydd. Omvänt gäller att om man istället försöker tillämpa ”omkring” 2 m bredd och 1 ha yta uppstår tolkningsproblem och möjlighet till tvister som lätt kan bli ohanterliga för länsstyrelser och kommuner och att en fungerande praxis fastläggs först efter omfattande domstolsprövning, en prövning som avses tillämpas restriktivt utifrån 7 kap. 18 c § MB.

Utredningen har inte beaktat de negativa konsekvenser som kan påvisas utan synes utan underlag anta att små vattendrag och sjöar i allt väsentligt saknar värde för friluftslivet. Vi finner det anmärkningsvärt att utredningen lägger fram detta förslag då ovan beskrivna problem varit kända sedan Naturvårdsverket tidigare utrett frågan. För friluftsliv utreddes konsekvenserna detaljerat. (Se Emmelin, L. Schlyter, P. & Stjernquist, I. (2014) Påverkan på friluftslivets värden av ett slopat strandskydd längs mindre sjöar och vattendrag Rapport från Miljö- och resursdynamik, Institutionen för naturgeografi och kvartärgeologi, Stockholms universitet.)

Ansvar för Lis-områden i översiktsplaner måste förtydligas

Blekinge Tekniska Högskola finner att strandskyddets styrning via landsbygdsområden behöver förtydligas, fram för allt vad gäller översiktsplanernas roll och vem som ska vara ansvarig för dess innehåll. Högskolan ställer sig vidare tveksam till förslaget att både bibehålla Lis-områdena i nuvarande form och utan tydliga förtydligande av tillämpningen, försöka etablera ett nytt undantagsområde.

Dagens Lis-områden har införts som särskilda områden i översiktsplaner eller fördjupade, tematiska översiktsplaner under de senaste tio åren men, så som utredningen också konstaterat, inte lett till en förenklad dispensgivning inom dessa områden. BTH vill här som ett skäl till den uteblivna effekten, påpeka den oklarhet som råder om hur icke bindande översiktsplaner ska

tolkas i vidare bedömningar genom detaljplaner och bygglov enligt PBL, samt strandskyddsdispenser i MB.

BTH vill här betona att översiktsplanen som instrument är avsett att främst vara en strategisk plan, som visar kommunens avsikter med markanvändningen och därutöver ska ses som ett slags avtal med staten rörande riksintressen och andra statliga begränsningar i kommunernas planeringsansvar. Detta avtal bekräftas genom översiktsplanen med vidhängande granskningsyttrande från länsstyrelsen. En översiktsplan behandlar, är det tänkt, endast i mycket generella drag enskilda intressen och kan inte ses som bindande i någon juridisk betydelse.

Svea hovrätt har i praxis tolkat denna betydelse av översiktsplanen som att möjligheten finns att i en prövning av en detaljplan eller ett bygglov, även pröva riktigheten i översiktsplanens Lis-område. Detta har inte varit en prövning av de formella aspekterna på planen utan konkret, om förutsättningar för ett stärkande av landsbygden och dess näringar över huvud taget funnits. (Detta skiljer sig avsevärt från domstolsprövningen av detaljplaner som enligt 13 kap 17 § PBL, endast får pröva om planen strider mot en rättsregel.) Därmed är översiktsplanen inte färdig med kommunens antagande och länsstyrelsens granskningsyttrande utan är något som kan ifrågasättas i varje kommande prövning. Utredningen konstaterar också att intresset för att göra planer över Lis-områden minskat drastiskt.

BTH vill därför betona behovet av att tydliggöra översiktsplanens roll i prövningar enligt MB och vem som har det slutliga ansvaret för vad som står där. Är det en kommunal fråga att planlägga mark- och vattenområden och är det ansvaret tydliggjort med sina begränsningar i och med granskningsyttrandet enligt 3 kap. 16 § PBL? Innebär planens icke bindande karaktär verkligen att dess slutsatser och ställningstaganden är fria att åter pröva i varje påföljande lokaliseringsprövning? Vi finner inte att utredningens förslag till ändringar i 3 kap. PBL ger tillräckliga förtydliganden vad gäller översiktsplanens roll.

Nuvarande praxis, särskilt vad gäller strandskydd i Lis-områden, visar på dilemmat med att grunda beslut på icke bindande ställningstaganden och att det därmed framstår en otydlighet för den enskilde medborgaren om vems ansvaret är för de beslut som drabbar hen.

Samordningen av dispensgivning och beslut i PBL måste tydliggöras

Blekinge Tekniska Högskola finner att reglerna behöver ses över och förtydligas i 4 kap. 17 § PBL och 7 kap. 18 § 2 p. MB rörande hur strandskyddets handhavande i planeringen ska ske. Dels behövs ansvaret för detaljplanens utformning och strandskyddets upphävande inom nya planområden regleras i en process. Dels behövs formerna för införandet av strandskydd inom äldre planlagda områden ses över. Utredningen har här inte givit några förslag till ändringar.

Den tidigare nämnda tveksamma prövningen av dispenser både mot skyddets syfte och mot de särskilda skälen, blir särskilt tveksam när den ska tillämpas i detaljplanesammanhang, där själva detaljplanen innebär en prövning av olika allmänna och enskilda intressen. Risker blir att strandskyddet mer blir ett aktivistiskt verktyg för att hindra en urbanisering som bör prövas i sin helhet, än att man säkerställer en god gestaltning av stränder kajer och strövområden i stadsmiljö. Prövningen handlar i dessa fall inte bara om tillgänglighet till en strandlinje utan om att förhindra att tillgängligheten till en zon på 100 meter inte förhindras.

Nuvarande regel i 7 kap. 18 g § första stycket 2 MB, att strandskyddet åter gäller om detaljplan eller områdesbestämmelse ersätts med en ny detaljplan, kan vid upphävandet av äldre byggnads- och stadsplaner med bebyggelse som aldrig enskilt omfattats av strandskyddet, innebära att

strandskyddet införs närmast konfiskatoriskt för tomter och bebyggelse som normalt skulle prövats enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 MB.

BTH föreslår därför att skyddet av tillgängliga stränder inom stadsmiljö antingen förtydligas inom nuvarande regelverk eller att strandskyddet i 7 kap. 13 § MB inte omfattar detaljplanlagd miljö utan att det skapas andra skyddsbestämmelser i PBL för att möjliggöra en motsvarande men anpassningsbar prövning.

Klimatrelaterade åtgärder undantas från strandskyddet

Åtgärder orsakade av ökande problem, delvis klimatrelaterade, med översvämningar och erosion, riskerar att bli allt vanligare i framtiden och behöver undantas från strandskyddet. Än så länge finns det få exempel på konkreta operativa åtgärder som direkt eller indirekt är relaterade till klimatförändringar men Blekinge tekniska högskola vill dock påtala svårigheterna att samordna skyddsåtgärder mot översvämningar med naturskyddande åtgärder vid prövningen av en skyddsvall i Skanör och Falsterbo. En av frågeställningarna var där huruvida det fanns skäl att bevilja strandskyddsdispens för skyddsvallen. BTH drar därför slutsatsen att strandskyddet enligt 7 kap. i framtiden riskerar att komma i fortsatta konflikter med nödvändiga skyddsåtgärder för att skydda befolkning och bebyggelse i framtiden. Det finns därför skäl att undanta översvämnings- och erosionsrelaterade åtgärder från strandskyddet.

Samtidigt ser BTH en motsatt fara med att blanda samman strandskyddet enligt 7 kap. 13 § MB med behovet av klimatskydd. Som vi tidigare konstaterat, visar utredningen på en rad otydligheter i tillämpningen av strandskyddet, framför allt när det gäller tillämpningen av så kallade LIS-områden, med en särskilda avsikten att främja landsbygdens utveckling. En prövning av relevansen av utvecklingsåtgärder har där kommit att läggas till prövningen av strandskyddets syften och dispenssskäl i flera prövningar vid våra domstolar. BTH vill varna för att införandet av klimatrelaterade åtgärder så som förslaget ligger i 18 c §, riskerar att göra klimatfrågan till ytterligare "ett ben" som de facto kommer att ligga till grund för strandskyddsprövningar. En sådan praxis riskerar inte bara att bli tekniskt oklar, utan även underlätta för en mildare tillämpning av dispenssskäl ju högre landhöjning platsen har, något som knappast är lagstiftarens avsikt.

BTH finner därför att frågan bör prövas på motsvarande sätt som i 7 kap. 16 § MB men inte sammanblandas med särskilda skäl för dispenser i 7 kap. 18 c § MB, så som det är föreslaget. Det är även önskvärt att undantaget kopplas till de konkreta hoten, inte generellt till klimatförändringen, vilket kan leda till bevärande tolkningar av vad som är tillåtligt och när. Är t.ex. vallen i Skanör verkligen relaterad till klimatet eller till allmänna översvämningar som skedd många gånger tidigare i historien? Behövs en skyddsvall vid Fjäderholmarna av klimatskäl eller på grund av "normala" fluktuationer i Finska viken? Detta bör inte påverka prövningen av översvämningsskydd.

Strandskyddet bör förändras till ett operativt planinstrument

Blekinge Tekniska Högskola finner att strandskyddet bör ändras från ett statiskt stoppområde med oklar tillämpning, till ett operativt, avvägande och bindande planinstrument, administrerat av lämplig myndighet.

Strandskyddet berör, så som väl framgår av utredningen, ett antal ofta motstridiga intressen i hur strandområdet ska nyttjas. Inte ens de två syftena i strandskyddet, allemansrättslig tillgänglighet och goda villkor för djur- och växtliv, är självklart överensstämmande. Problem med avvägningar

gentemot enskilda intressen, oavsett det handlar om avstängning av privata stränder eller bara nyttjande av stranden för specifika aktiviteter, visar på att tillämpningen inte har varit problemfri, om man så ser den som för liberal eller för rigid, för tillåtande i Stockholms skärgård eller för hindrande i Smålands inland. Detta framgår med all tydlighet i den samtidigt pågående utredningen Havet och människan, SOU 2020:83, som visar på den bredd av nyttjandebehov som finns i kustzonen, liksom behovet av ett lokalt anpassat skydd för miljön. Frågan om ökande hot från klimatrelaterade händelser ökar komplexiteten i dessa avgöranden.

BTH vill därför ställa frågan om en stopplagstiftning av den typ som strandskyddet varit sedan 1975, ännu är rätt väg för att samhället ska kunna hantera frågan om nyttjandet av våra stränder. En operativ planering torde här vara ett mer lämpligt verktyg för de avvägningar av politisk, teknisk, naturvårdande och juridisk natur, än som inte längre är rimligt att förvisa till prövningar i länsstyrelser och domstolar. Idag görs detaljerade och lokalt relaterade avvägningarna utifrån en ramlag och tidigare, inte alltid konsekvent praxis, av beslutsfattare som varken har något politiskt eller ekonomiskt ansvar.

Tillämpningen av Lis-områden visar på, dels behovet av underläggande undersökningar och planhandlingar för dessa beslut, dels på nackdelarna med icke bindande underlag som inte är entydiga eller har någon ansvarig huvudman, utan i sig prövas av de myndigheter som samtidigt prövar beslut grundade på dessa underlag.

Strandskyddet har hittills setts som ett allmänt intresse, delvis i strid mot lokala enskilda intressen. Ses detta uppifrånsperspektiv som skyddsvärt även i framtiden, vilket vi inte principiellt har någon invändning mot, är det inte självklart att ansvaret läggs på en lokal planmyndighet. Var det då läggs för att kunna få en rimlig prövning och ett rimligt ansvarstagande, är det öppet för lagstiftaren att överväga.

Yttrande

Med hänvisning till ovanstående vill Blekinge Tekniska Högskola framhäva följande allmänna slutsatser av ovanstående genomgång:

Utredningen har inte tagit fram det kunskapsunderlag för ett differentierat strandskydd som utgör en grundförutsättning för väl underbyggda förslag till lagstiftning som med utredningens egen formulering uppfyller kraven ”dels av att den är ändamålsenlig för att uppfylla sina syften, dels av att den inte går längre än vad som behövs för att uppfylla sina syften.”

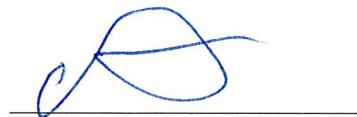
Enskilda av utredningens förslag som generellt borttagande av strandskyddet vid små vattendrag och sjöar är ägnade att försämra strandskyddets legitimitet och acceptans.

Utredningen ger inte förslag som bör ligga till grund för reviderad lagstiftning i det att förslagen varken underlättar utveckling i områden med lågt exploateringsstryck eller medför den i uppdraget till utredningen efterfrågade skärpningen i områden med högt exploateringsstryck, eller på annat sätt föreslagit författningsändringar som kan anses medföra att strandskyddet görs om i grunden.

Blekinge Tekniska Högskola finner sammantaget, med hänvisning till ovanstående, att utredningens förslag inte kan ligga till grund för ny eller reviderad lagstiftning.

Ärendehantering

Beslut i ärendet har fattats av rektor Mats Viberg. Föredragande har varit professor Peter Schlyter med deltagande av professor emeritus Lars Emmelin och f.d. adjungerad professor, tillika tekniskt råd Mårten Dunér.



Mats Viberg
Rektor

