

Klimat- och näringslivsdepartementet

Naturmiljöenheten

kn.remissvar@regeringskansliet.se

kn.nm@regeringskansliet.se.

Er ref. KN2024/00156

2024-05-21

**Sveriges Jordägareförbunds yttrande över betänkandet av Utredningen om ändamålsenliga undantag från strandskyddet för de areella näringarna (SOU 2023:103)**

Sveriges Jordägareförbund (förbundet) har med intresse tagit del av betänkandet och har följande ståndpunkter:

- Förbundet ställer sig positivt till att vattenbruk föreslås omfattas av areella näringars undantagsbestämmelser från strandskyddet
- Förbundet ställer sig kritiskt till att inga andra näringsgrenar föreslås omfattas av undantagsbestämmelserna.
- Förbundet ställer sig positivt till förslaget att införa ett nytt dispensskäl för småskaliga förvärvsverksamheter i syfte att främja långsiktig sysselsättning på landsbygden. Förslaget riskerar dock skapa gränsdragningsproblematik mellan vad som ska omfattas av dispensen och areella näringarnas undantagsbestämmelser.
- Förbundet ställer sig positivt till att en bisyssla ska omfattas av undantagsbestämmelsen utan krav på den ska medföra ett tillskott av betydelse till näringsidkarens försörjning.

**Allmänt**

Utredningen har haft i uppdrag att se över de areella näringarnas undantag från strandskyddet med ”*Syftet är att säkerställa att regleringen tar tillräcklig hänsyn till de varierande förutsättningar som i dag råder för olika näringsidkare inom de areella näringarna och att den ser till behoven av att förbättra förutsättningarna för näringarnas utveckling, särskilt för småskaliga lantbrukare*”.

Utredningsdirektivet har väl täckt väl in de problem som förknippas med nyttjandet av areella näringarnas undantag från strandskyddet, dvs. vilka näringar ska omfattas, lokaliseringskravet och omsättningskravet.

Strandskyddet har de senaste decennierna utretts ett flertal gånger i syfte att göra dess regler enklare, mer förutsägbara och mera rättssäkra. I princip varje gång har detta misslyckats. Förenklingar och förändringar har gjorts men alltid med förbehåll som efter utvecklad rättspraxis lett till att det faktiska resultatet mycket sällan inneburit några lättnader för markägares möjlighet att bedriva verksamhet inom strandskyddat område.

Även denna utredning riskerar hamna i samma problematiska situation. Det är endast vattenbruk som föreslås att läggas till som areell näring, en relativt liten verksamhet som enligt utredningens egna uppgifter idag endast beräknas omfatta 91 företag. Deras verksamhet är därtill reglerad genom ett flertal tillstånd som i sig har en begränsande faktor för etablering av fler företag och därmed är strandskyddsdispensen troligen inte den avgörande faktorn. Därutöver skulle utredningen fokusera på areella näringar. Ändå är det andra av utredningens förslag ett nytt dispenskäl som omfattar alla former av företagande, inte specifikt areella näringar. Därmed har utredningen inte uppfyllt sitt uppdrag till fullo. Förslaget är därtill reglerat med ett flertal villkor som enligt utredningens egen konsekvensanalys kommer innebära begränsningar för hur ofta dispenskålet kommer att kunna användas.

Om avsikten med den kommande propositionen är att genomföra faktiska förändringar som gynnar de areella näringarna så behöver den återspegla att näringarna är stadda i förändring. Nya verksamhetsformer har tillkommit och dessa behöver inkluderas i undantagsbestämmelserna.

## **Specifika kommentarer**

### **5.1.1 Uppdraget att förtydliga undantaget**

I stycket förs ett resonemang om gårdsbaserad fisketurism ska klassas som naturturism eller inte. Det förs även resonemang generellt kring naturturism med påståendet att *"att en verksamhet inom exempelvis naturturism ofta är beroende av att det finns tillgång till obebyggda, attraktiva och allemansrättsligt"*.

Förbundet är medlem i Naturturismens Yrkesnämnd och hanterar regelbundet frågor kopplade till naturturism. Gårdsbaserad fisketurism och viltbruk (jakt som näring) är inkluderade i begreppet naturturism. Man kan även skilja på naturturism som bygger på nyttjande av de rättigheter som följer markägande (jakt och fiske) och naturturism baserad på allemansrättslig tillgång till natur. Utredningens resonemang missar denna grundläggande skillnad. Både fisketurismen och viltbruk är därmed precis på samma sätt som jord- och skogsbruk baserade på rättigheten att bruka en förnyelsebar naturresurs.

### **5.2.1 Vattenbruk bör omfattas av undantagsbestämmelsen, dock inga ytterligare näringar**

Förbundet ställer sig positivt till att vattenbruk läggs till i uppräkningsdelen i undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken. Men som tidigare påpekat finns en risk för att den faktiska effekten blir liten på grund av krav på andra tillstånd som är förknippade med verksamheten.

Förbundet ställer sig kritiskt till att inget förslag läggs om att inkludera ytterligare näringar i undantagsbestämmelsen. Utredningen konstaterar själv att areella näringar idag är diversifierade. Gårdsbaserad fisketurism, viltbruk, energiproduktion med mera är naturligt integrerade i många areella näringars verksamhet. Under utredningens gång har förbundet lyft behovet av en mera modern syn på vad som utgör en areell näring. Detta återspeglas inte i utredningen. Förbundet kan inte ur betänkandet utröna om det gjorts någon systematisk genomgång av vilka nya verksamhetsformer som borde kunna prövas för en inkludering i undantaget. De verksamheter som diskuteras är snarast förslag som nämnts i tidigare utredningar.

I betänkandet framförs argument för att inkluderingen av fler former av areella näringar skulle kunna få betydande negativa effekter för uppnåendet av strandskyddets syften. Men det redovisas inga beräkningar eller ens gissningar om hur omfattande effekter det skulle bli om t.ex. gårdsbaserad fisketurism eller viltbruk skulle inkluderas i de areella näringarna undantag. Förbundet har därför svårt att se vilka faktiska argument utredningen använt för att inte inkludera dessa näringsgrenar. Det finns heller ingen statistik över hur mycket av stränderna som idag nyttjats inom ramarna för undantagsbestämmelserna. Därmed är det även svårt att avgöra om sådana åtgärder idag är ett omfattande problem för strandskyddets syften.

Förbundet föreslår att både gårdsbaserad fisketurism och viltbruk, som idag ses som areella näringar, borde omfattas av areella näringarnas undantagsbestämmelser.

Ett annat alternativ är att ta bort begränsningen av undantagsbestämmelsen till att endast omfatta jord- och skogsbruk, fiske samt renskötsel utan istället bara använda termen "areella näringar". En öppnare skrivning skulle ge större möjlighet att genom rättspraxis anpassa undantagsbestämmelsen till den utveckling som sker inom ramarna för vad som ska anses utgöra en areell näring.

### 5.2.2 Vägledning om tillämpningen

En vägledning skulle kunna ge indikation vad som ska omfattas av undantagsbestämmelsen. Men som beskrivs i betänkandet är det inte rättsligt bindande vilket gör att värdet av en sådan vägledning är mycket begränsat. Därtill skriver utredningen själv att "*är inte utredningens avsikt att detta varken ska utvidga eller inskränka vad som redan gäller avseende vad som innefattas i termerna jordbruk, fiske, skogsbruk eller renskötsel.*". Det blir därmed än mer oklart vilken effekt vägledningen skulle kunna få.

### 5.2.3 Det bör införas ett nytt särskilt skäl för dispens från strandskyddet för småskaliga förvärvsverksamheter på landsbygden

Förbundet ställer sig positivt till införandet av ett nytt dispensskäl. Många verksamheter får idag ingen dispens från strandskyddet på grund av den strikta tolkningen av dispensskälen som föreligger. Det föreslagna dispensskälet skulle till viss del kunna tillgodose det behov av flexibilitet som finns för att inte stoppa landsbygdsutvecklingen. Dispensskälet är dock inte exklusivt kopplat till areella näringar och utredningen frångår därför till viss del sitt uppdrag. Noterbart är utredningen enbart föreslår att lägga till en form av areell näring till undantagsbestämmelser medan man är beredda att öppna upp dispensmöjligheter för ett potentiellt stort antal andra näringar.

Förslaget till dispensenkäl är dock villkorat till att vara småskaligt, varaktigt, bedrivs på landsbygd samt ha en funktionell fördel med strandnära läge. Dispensen får heller inte avse bostadsändamål. Dessa villkor utvecklas i betänkandet och den kumulativa effekten av dessa krav kan resultera i att det blir få verksamheter som kan omfattas. Det kommer även krävas att rättspraxis utvecklas inom området för att tydliggöra vad villkoren innebär. Hur ska det till exempel bedömas vad som avses med *”byggnader eller anläggningar med liten påverkan på strandskyddets syften”*. Var går gränsen för *”liten påverkan”*? Det hänvisas även till att vattenskoteruthyrning inte kan omfattas av dispensen eftersom det kan störa djurlivet. Innebär detta även att jakt med avlossade skott kan utgöra en störning som omöjliggör att dispensen används för viltbruk?

Utredningen inför även en omfattande begränsning av nyttjanderummet för dispensenkälet genom följande skrivning: *”Här menas inte områden motsvarande det område som en tänkt dispens avser utan ett större område och den omgivande trakten. Syftet är att skapa möjligheter till långsiktig sysselsättning i områden med låg bebyggelsegrad och lågt bebyggelsetryck på landsbygden. Dispensgrunden är således inte avsedd att kunna tillämpas i områden med en högre bebyggelsegrad eller ett högre bebyggelsetryck. Med bebyggelse avses såväl fritidshusbebyggelse som annan bebyggelse.”*. Detta riskerar leda till situationer där områden med fritidshusbebyggelse men få arbetsplatser begränsas att använda dispensenkälet, trots att det kan finnas ett uppenbart behov. Frågan uppstår även att om bebyggelsegraden är låg och bebyggelsetrycket är lågt, vem är då de som ska ansöka om dispensen och vilka är kunderna som företagandet ska rikta in sig på? Det är även rimligt att anta att sådana områden inte är lättillgängliga och eventuellt förutsätter övervattning. Hur ska sådan attraktiv inkvartering ordnas om dispensen inte får användas för bostadsändamål?

Även om förbundet är generellt positivt till ett nytt dispensenkäl behöver det påpekas att det riskerar uppstå en gränsdragningsproblematik gentemot areella näringars undantag. Ifall det genomförs en åtgärd baserat på undantaget, men det råder oklarhet om verksamheten omfattas av undantaget eller inte, kan frågan uppstå om den istället borde ha omfattats av förslaget till nytt dispensenkäl. Såsom utredningen själv påtalar i 3.5 har *”någon kommun lyfte det rättsosäkra läge som råder eftersom det ibland först vid tillsynen kan komma att avgöras om en åtgärd eller anläggning uppfyller kraven i undantagsbestämmelsen.”*. Med ett nytt dispensenkäl gör förbundet bedömningen att det rättsosäkra läget kan riskera att förvärras. Detta öppnar upp för ny definitions- och gränsdragningsproblematik. En enklare gränsdragning är att använda detaljplan som gräns, dvs dispens kan inte beviljas inom detaljplanelagt område.

Det förslås även att ett dispensbeslut kan vara tidsbegränsat. Detta riskerar skapa osäkerhet om varaktigheten i verksamhetsförutsättningar och därmed minska investeringsviljan.

Förslaget om ett nytt dispensenkäl är positivt men den sammanlagda bedömningen är att det stora antalet rekvisit kan komma att kraftigt begränsa möjligheten att nyttja dispensen. Dispensenkälet skulle kunna skapa flexibilitet men under förutsättning att det modifieras.

#### 6. Omsättningskravet bör delvis justeras

Förbundet ställer sig positivt till förslaget att ta bort kravet på att en bisyssla endast omfattas av undantagsbestämmelsen under förutsättning att näringen medför ett tillskott av betydelse till näringsidkarens försörjning. Likaså ställer sig förbundet positivt till att exkludera hobbyverksamhet.

### *7.1 Det funktionella kravets innebörd*

Förbundet ställer sig positivt till förslaget om att komplettera det funktionella kravet med ett funktionellt samband.

Det ska påpekas att undantagsbestämmelserna för areella näringarna strikt sett inte är ett undantag utan det är näringsverksamhet som inte omfattas av strandskyddet. Således är det näringen som sådan som är viktigare än strandskyddet. När det i den aktuella paragrafen skrivs att det "för sin funktion måste finnas" inom det område som annars skulle vara strandskyddat så avser det inte "vid vattnet" utan för näringen. Hade det avsett "vid vattnet" så hade det handlat om strandskydd och inte undantaget. Marken är näringens tillgång och alla mark "tillhörande" näringen måste nyttjas. Det ligger i nationens intresse och det är därför näringen är undantagen.

### *9.4.2 Förslaget riskerar att exkludera viss jordbruks och fiskeverksamhet*

I betänkandet förs resonemang kring nöt-, får- och hästhållning men ingenting kring hållandet av vilt. Om ett område stänglas in för att hålla nöt så faller det inom ramarna för undantagsbestämmelserna. Men om samma område stänglas in för att hålla kronhjort så omfattas det inte av undantagsbestämmelserna. Funktionen är densamma, dvs djur hålls i syfte att utgöra en verksamhet som bygger på bruket av dessa. Om det är en ko eller en kronhjort som befinner sig inom det inhägnade området kan inte avgörande för om areella näringars undantag ska kunna nyttjas eller inte. Frågan måste även ställas att om ett vilthägn inte är en areell näring, vad är det då? Detta visar på att nuvarande omfattning på näringsgrenar som anses utgöra en areell näring är för begränsad.

Sveriges Jordägareförbund

Anders Grahn

Generalsekreterare