



Er ref/dnr: KN2024/02252

Vårt dnr: 2024/0043

Klimat- och näringslivsdepartementet
Naturmiljöenheten
103 33 Stockholm

Stockholm den 10 december 2024

Naturskyddsföreningens yttrande över Promemorian Strandskyddet vid små sjöar och smala vattendrag, KN2024/02252

Sammanfattning

- Naturskyddsföreningen avstyrker förslaget om att strandskydd som huvudregel inte ska gälla vid små sjöar och vattendrag. Föreningen anser att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag ska vara kvar, och vill samtidigt understryka att storleken på en sjö eller ett vattendrag inte är en viktig faktor då det gäller biodiversitet eller värde för friluftslivet.
- Naturskyddsföreningen anser att förslagen i promemorian leder till oacceptabla inskränkningar i den allemansrättsliga tillgången till fria stränder för bad och friluftsliv och allvarligt försämrar möjligheten för Sverige att nå flera viktiga miljökvalitetsmål.
- Naturskyddsföreningen vill understryka att strandskyddet vid små sjöar och vattendrag är en grundläggande del av det allmänna naturskyddet. Om förslagen i promemorian genomförs kommer naturskydd som omfattar 5–10 procent av Sveriges yta tas bort, vilket riskera att allvarligt skada den biologiska mångfalden i landet. Föreningen finner det anmärkningsvärt att regeringen föreslår så stora nedskärningar i naturskyddet i ett läge då Sverige snarare borde fokusera på att skydda mer natur för att rädda den biologiska mångfalden.
- Naturskyddsföreningens uppfattning är att förslagen i promemorian baseras på ett svagt kunskapsunderlag och att de slutsatser som dras är dåligt underbyggda. De förväntade effekterna på naturen och allmänhetens tillgång till stränder om förslagen blir verklighet är otillräckligt utredda, samtidigt som de analyser av konsekvenserna av ett slopat strandskydd vid små sjöar och vattendrag som redan finns tillgängliga, inte beaktas.

Bakgrund

I Sverige har vi haft generellt strandskydd sedan 1975. Strandskyddet skärptes då eftersom det skett en omfattande expansion av fritidsbebyggelse och det beviljades dispenser i hög utsträckning trots de strandskyddsregler som fanns. Syftet var att trygga allmänhetens tillgång till platser för bad och friluftsliv. 1994 utökades strandskyddets syften till att även omfatta skydd av strandzonens växt- och djurliv. 2014 fick länsstyrelsen möjlighet att upphäva strandskyddet vid små sjöar och vattendrag, under förutsättning att strandskyddets syften fortfarande kunde tillgodoses.

Strandskyddet är en förbudslagstiftning och dispens från strandskyddsbestämmelserna ska enligt strandskyddsreglernas förarbeten och praxis ges med stor restriktivitet (Naturvårdsverket 2011). Trots det ges dispenser relativt frikostigt (se till exempel Zetterberg 2021, Svedäng 2021) och exploateringen av stränderna ökar i hela Sverige (Länsstyrelsen Norrbotten 2023).

Naturskyddsföreningen har tagit del av regeringens promemoria och redogör här för sina synpunkter på de förslag som presenteras.

Övergripande synpunkter

Sveriges orörda stränder är en fantastisk resurs. Redan 1974 slog Naturvårdskommittén i sitt betänkande *Naturvård Strandskydd Landskapsvård Förvaltning* fast att stränderna var Sveriges förnämsta tillgång för friluftslivet (Segrell 1995). Naturskyddsföreningen kan inte annat än instämma i detta. Förutom att vara en viktig plats för svenskarnas friluftsaktiviteter är våra oexploaterade stränder avgörande för många växter och djur som har strandzonen som sin livsmiljö. Till detta kommer naturliga stränders viktiga förmåga att motverka och dämpa de negativa effekterna av klimatförändringar genom att fungera som kolfälla och buffra mot översvämningar och höga flöden.

Som ett led i Tidöpartiernas samarbete för att öka det strandnära byggandet presenterar nu regeringen i promemorian *Strandskyddet vid små sjöar och smala vattendrag* (KN2024/02252) förslag på ändringar i strandskyddslagstiftningen som innebär att sjöar som är mindre än en hektar och vattendrag som är smalare än två meter inte ska omfattas av strandskydd, samt att möjligheten att upphäva strandskydd för vissa angränsande vattendragssträckor ska utökas.

Om strandskyddet avskaffas vid små sjöar och vattendrag så som regeringen vill kommer det att leda till negativa konsekvenser för den allemansrättsliga tillgängligheten till stränder samt för livsvillkoren för djur- och växtlivet på land och i vatten, vilket också påpekas i promemorian. Detta är djupt oroande.

Den biologiska mångfalden har minskat med en alarmerande fart de senaste åren. En av de viktigaste orsakerna är förstörelse av livsmiljöer (IBPES 2019). Samtidigt minskar tillgången till natur där människor kan utöva friluftsliv (Naturvårdsverket 2023b). Ett starkt strandskydd är nödvändigt för att motverka ytterligare förlust av biologisk mångfald, ekosystem och ekosystemtjänster och minskade möjligheter till ett fritt och rörligt friluftsliv, samt skapa förutsättningar för god och jämlik hälsa (Havs- och vattenmyndigheten 2022b).

Naturskyddsföreningen vill understryka att ett starkt, generellt strandskydd är avgörande för att Sverige ska nå generationsmålet och flera av Sveriges miljö kvalitetsmål, till exempel *Levande sjöar och vattendrag*, *Grundvatten av god kvalitet*, *Hav i balans och levande kust och skärgård*, *Myllrande våtmarker*, *God bebyggd miljö*, *Ett rikt växt- och djurliv* och *Ingen övergödning*. Havs- och vattenmyndigheten framhåller i sin utvärdering av miljömålet *Levande sjöar och vattendrag* att de delar av landet som har stränder med lägst grad av exploatering sammanfaller med de områden där det finns flest sjöar och vattendrag med god eller hög ekologisk status (Havs- och vattenmyndigheten 2022a). Tillgången till fria stränder och vattenområden har också stor betydelse för möjligheten att uppnå de svenska friluftsmålen.

Enligt promemorian bör utgångspunkten för strandskyddslagstiftningen vara att strandskyddets omfattning inte är större än vad som är motiverat utifrån strandskyddets syften. Naturskyddsföreningen vill här anmärka att utgångspunkten är rimlig, men leder fel eftersom strandskyddet idag är av den omfattning som behövs för just dessa syften ska kunna uppfyllas. Det är tvärtom så att strandskyddet i vissa avseenden skulle behöva stärkas. Att ett strandområde saknar eller är av mindre betydelse för allmänhetens rörliga friluftsliv idag, behöver inte betyda att det alltid kommer att vara så. Naturskyddsföreningen vill understryka att det faktum att strandskyddet är generellt, och inte bara gäller inom vissa områden med speciella egenskaper, är en viktig regel som införts just för att säkerställa den allemansrättsliga tillgången till stränder för bad och friluftsliv. När det generella strandskyddet infördes 1975 betraktades det som en nödvändig och lämplig skärpning av lagstiftningen eftersom man såg att strandskyddslagstiftningen i dess dåvarande form inte räckte till för att värna lagstiftningens sociala syfte och skydda allmänhetens möjligheter till rörligt friluftsliv vid stränderna. I Naturvårdskommitténs betänkande 1974 påpekades att uppskattningsvis 400 000 fritidshus hade tillkommit i sjö- och kustnära områden sedan strandskyddet infördes 1950 (Segrell 1995). Exploateringstrycket har knappast minskat i Sverige sedan dess – tvärtom. Som redan konstaterats ökar exploateringen kontinuerligt i strandnära områden (se till exempel Länsstyrelsen Norrbotten 2023) och det ges flera tusen dispenser från strandskyddet varje år (2023 gavs totalt 4790 dispenser omfattande 6693 åtgärder, se Naturvårdsverkets strandskyddsstatistik 2024). En sammanställning som Naturskyddsföreningen gjort visar att det är relativt lätt att få dis-

pens från strandskyddet - av totalt 683 granskade strandskyddsärenden i 13 kommuner beviljades dispens i 93 procent av fallen (Svedäng 2021).

Det är dessutom angeläget att vara medveten om att strandskyddet i framtiden kommer att bli allt viktigare som ett skydd mot klimatförändringarnas negativa effekter, i form av översvämningar, kraftiga flöden etc. I tidigare remissvar har Naturskyddsföreningen föreslagit att strandskyddets syften borde utökas med ett tredje syfte som innebär att strandskyddet även ska syfta till att bevara strandzonens ekosystemtjänster i form av vattenrening, kolinlagring, buffrande av höga flöden etc. Naturskyddsföreningen vill understryka att det i dagens läge, med skenande klimatförändringar och extrema väderhändelser är förenat med stora risker att försvaga strandskyddet och öka det strandnära byggandet.

Naturskyddsföreningen vill samtidigt påpeka att det redan är möjligt med lokal och regional anpassning av strandskyddsbestämmelserna, till exempel genom länsstyrelsens möjlighet att i det enskilda fallet besluta att upphäva strandskyddet i ett område om strandskyddet gäller vid en liten sjö eller ett litet vattendrag och områdets betydelse för att tillgodose strandskyddets syften är liten.

Strandskyddet vid små sjöar och vattendrag

I promemorian föreslås att små insjöar och smala vattendrag inte ska omfattas av det generella strandskyddet. Naturskyddsföreningen avstyrker förslaget.

Stora naturvärden är knutna till små sjöar och vattendrag, både som livsmiljöer och som strukturer i landskapet. Ett upphävande av strandskyddet vid våra småvatten skulle, som påpekats ovan, leda till ökade svårigheter att nå flera av de svenska miljö kvalitetsmålen. Naturskyddsföreningen anser att ett upphävande av det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag riskerar leda till att mycket stora arealer värdefulla naturmiljöer kommer att exploateras och att den biologiska mångfalden vid bäckar och småvatten på sikt minskar avsevärt i landet.

Naturskyddsföreningen vill i detta sammanhang understryka att storleken definitivt inte är en avgörande faktor då det gäller biodiversitet i och vid sjöar, vattendrag och våtmarker. Det är väl känt att små vattenförekomster kan hysa höga naturvärden och ha mycket stor betydelse för den biologiska mångfalden, något som även påpekades i SOU 2020:78. Till exempel är naturliga kantzoner längs sjöar och vattendrag – oavsett storlek – ofta mer artrika än det omkringliggande landskapet (se till exempel WWF 2007, Eide 2014). Små sjöar och vattendrag är mycket viktiga för att upprätthålla den biologiska mångfalden och för att det ska vara möjligt att uppnå flera av våra miljömål (Bjelke & Sundberg 2014, Havs- och vattenmyndigheten 2019).

Det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag är även avgörande för den allemansrättsliga tillgången till stränder för bad och friluftsliv. Minskat strandskydd och ökad privatisering av stränder inverkar negativt på all-

mänhetens tillgänglighet till strandområdena (Havs- och vattenmyndigheten 2022a). Detta faktum påpekas även i promemorian som konstaterar att förslagen ökar risken för exploatering inom tidigare strandskyddade områden vilket skulle leda till minskad tillgång till allemansrättsligt tillgängliga strandnära områden, negativ påverkan på landskapsbilden och försämrade möjligheter till friluftsliv.

Det finns hundratusentals sjöar i Sverige som är mindre än en hektar, och över en miljon kilometer vattendrag som är smalare än två meter, vilket innebär att små sjöar och vattendrag står för en mycket stor andel av sötvattenstränderna i landet. Att upphäva det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag skulle alltså – lågt räknat och med hänsyn tagen till att vissa län redan tillämpar undantag – innebära att tiotusentals kvadratkilometer skyddad natur förlorar sitt skydd. Naturskyddsföreningen anser att det är anmärkningsvärt att regeringen vill se så omfattande nedskärningar i naturskyddet i en tid då såväl svenska myndigheter som EU och FN framhåller att större land- och vattenområden behöver skydd för att den biologiska mångfalden ska kunna räddas och miljömålen uppnås (FN 2019, EU 2020).

Naturvårdsverket konstaterade redan 2014 i en grundlig genomgång av konsekvenserna och effekterna av ett upphävande av strandskyddet vid små sjöar och vattendrag, att ett sådant beslut skulle få en betydande negativ effekt för strandskyddets måloppfyllelse genom att innebära en försämring i skyddet för naturmiljön och friluftslivet. Naturvårdsverket konstaterade även att den samhällsekonomiska kostnaden av den generella lättningen i strandskyddet troligen skulle bli avsevärt högre än nyttan (Naturvårdsverket 2014a).

Naturskyddsföreningen beklagar att det i promemorian saknas en grundläggande analys av konsekvenser för miljön och påverkan på strandskyddets syften om förslagen som presenteras blir verklighet. Den konsekvensanalys som finns är mycket summarisk och det saknas vetenskapligt stöd för flera av de slutsatser som dras. Som redan framgått anser Naturskyddsföreningen att det är mycket viktigt att det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag får vara kvar, något föreningen har framfört i flera tidigare remissvar. Det rör sig om mycket stora områden som skulle förlora sitt skydd om förslagen i promemorian genomfördes, vilket skulle vara förödande för såväl den allemansrättsliga tillgången till stränder för bad och friluftsliv som för väx- och djurliv samt den biologiska mångfalden. Nedan redogör Naturskyddsföreningen för några av de viktigaste argumenten för denna ståndpunkt.

Små sjöar och vattendrag är viktiga för den biologiska mångfalden

Småbiotoper som till exempel mindre vatten har särskilt stor betydelse för den biologiska mångfalden. De utgör viktiga livsmiljöer för många arter och bidrar till variation som är viktig för den ekologiska funktionaliteten i landskapet (Naturvårdsverket 2023a). Många grodor, salamandrar, sländor,

iglar, musslor och undervattensväxter, till exempel de sällsynta och känsliga kransalgerna, är beroende av småvatten för sin överlevnad. Även landlevande fåglar, insekter och små däggdjur trivs nära vatten i de omväxlande och rika växtsamhällen som ofta finns här.

Ett specialfall där reformförslaget kan bli förödande är grodrika småvatten. Dammar och andra mindre vatten, med bra vattenkvalitet, som helst är helt fisk- och kräftfria, är avgörande för Sveriges groddjur. Denna naturtyp blir allt ovanligare och många groddjursarter hotas av att deras livsmiljö förstörs eller försvinner (Naturvårdsverket & Havs- och vattenmyndigheten 2017).

Det är vanligt att skogsvattendrag har en bottenfauna med en helt unik sammansättning av arter (Lingdell & Engblom 2007) och flera rödlistade arter som till exempel tjockskalig målarmussla och flodpärlmussla återfinns ofta i små bäckar (se bland annat Havs- och Vattenmyndigheten 2017). Små skogsbäckar som utgör början på ett helt vattensystem uppvisar många gånger den mest variationsrika delen av ett avrinningsområde med rik fauna av botten-djur, musslor och fisk. Eftersom denna typ av vattendrag är mycket små är det biologiska livet där extra känsligt för yttre förändringar (Andersson & Andersson 2016), något som även påpekas i promemorian.

Fisk förekommer i nästan samtliga skogsvattendrag som har vattenföring året om, även i skogsbäckar (Degerman et al 2005). Många av kusternas fiskbestånd är nästan helt beroende av söta eller bräckta småvatten för lek och uppväxt. Detta gäller såväl laxartad fisk som till exempel lake, gädda, abborre och mörtfiskar (Sandell & Karås 1995). Små vattendrag utgör dessutom viktiga lekplatser för många olika fiskarter som till exempel öring (se t ex Ljungren et al 2005, Sportfiskarna 2016).

Bäckar och öppna diken fungerar också som viktiga spridningskorridorer och ledlinjer i landskapet för olika växt- och djurarter (Naturvårdsverket 2014b).

Den omgivande närmiljön kring vattendrag är centrala för att upprätthålla livsmiljöer i vattnet och i strandzonen (Havs- och vattenmyndigheten 2017). Stränder utgör övergångszoner mellan olika miljöer och är därför särskilt artrika (Havs- och vattenmyndigheten 2022a). Strandzonen bidrar med många viktiga funktioner både för vatten- och landmiljön – bland annat har vegetationen i strandzonen en nyckelfunktion eftersom den har stor inverkan på mikroklimat, avrinning och erosion samt strandens funktion som näringsfilter och som spridningskorridor (Zinko 2005).

Längs våra vattendrag utgör de så kallade svämplanen några av våra mest produktiva och komplexa ekosystem. Samtidigt bidrar de med mycket värdefulla ekosystemtjänster och spelar en viktig roll för att dämpa höga flöden och näringstransporter i vattendragen. Våröversvämmade strandområden är dess-

utom viktiga lekplatser för fiskar som gädda och braxen (WWF, årtal okänt). I dagsläget skyddas en stor del av dessa viktiga naturmiljöer från exploatering genom strandskyddet.

Små sjöar och vattendrag är viktiga för friluftsliv, naturturism och hälsa

Strandskyddet vid små sjöar och vattendrag har stor betydelse för att tillgoda behovet av allemansrättsligt tillgängliga stränder, inte minst i tätbebyggda områden. Att bevara goda förutsättningar för friluftsliv utgör sedan drygt två decennier en hörnsten inom naturvårdsarbetet. Trots det konstaterar Naturvårdsverket i sin utvärdering av Sveriges friluftsmål att utvecklingen då det gäller den viktigaste faktorn för att utöva friluftsliv – tillgång till natur att vara i - går åt fel håll (Naturvårdsverket 2023b).

Den tätortsnära naturen utgör endast några få procent av all natur, men det är där det mesta av friluftslivet bedrivs. Därför är tillgång till den tätortsnära naturen, och hållbar skötsel av denna, helt avgörande för att uppnå friluftslivsmålen (Naturvårdsverket 2023b). Natur i och kring tätorter är en knapp resurs för de tätortsbor som nyttjar den för sitt friluftsliv. Tillgången till mark och vattenområden för tätortsnära friluftsliv är därför en viktig fråga att ta hänsyn till då man planerar för användningen av mark och vatten i anslutning till landets tätorter (Boman et al 2013). Tillgången till oexploaterade, tätortsnära småvatten är bland annat viktig för den pedagogiska verksamheten i skolor och förskolor.

Naturturism i Sverige handlar i stor utsträckning om olika former av vattenbaserade aktiviteter. Majoriteten av naturturismföretagen är beroende av tillgång till mark som ägs av någon annan och frihet att kunna röra sig i naturen är mycket viktigt för dessa företag (Fredman & Margaryan 2014).

Enligt Jordbruksverkets och Havs- och vattenmyndighetens strategi för svenskt fritidsfiske och fisketurism ska det vara enkelt att ge sig ut och fiska i såväl stadsnära miljö som på landsbygden (Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten 2013). Fritidsfiske är ett av svenskarnas vanligaste fritidsintressen. Statistiken från SCB:s ULF-undersökning visar att deltagandet i fritidsfiske ligger förhållandevis konstant runt 30–35 procent av befolkningen (Fredman et al 2013). Fritidsfiske och fisketurism skapar många positiva effekter för såväl samhället som den enskilde individen i form av till exempel förbättrad folkhälsa, ökad sysselsättning och landsbygdsutveckling (Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten 2021).

Sammanfattningsvis fyller det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag en ytterst viktig funktion då det bidrar till att bevara sammanhängande större områden som grund i en funktionell grön infrastruktur till stöd för biologisk mångfald och ekosystemtjänster, där yta, kvalitet och konnektivitet ut-

gör tre centrala delar, något som över huvud taget inte berörs i promemorian. Strandskyddet vid små sjöar och vattendrag är dessutom oerhört viktigt för att tillgodose allmänhetens behov av fria stränder där det går att bedriva friluftsliv, fiska och uppleva naturen.

Förutom att bevara och skydda våra värdefulla strand- och sötvattensmiljöer, samt skapa förutsättningar för ett aktivt friluftsliv, bidrar det generella strandskyddet till att göra Sverige mer motståndskraftigt mot klimatförändringar och extrema vädersituationer eftersom naturliga strandområden fungera både som buffert och filter mellan land och vatten i samband med kraftig nederbörd och höga flöden, något som blivit allt vanligare under senare år (Naturvårdsverket & SMHI 2020).

Utökade möjligheter att upphäva strandskydd för vissa vattendragssträckor

Förutom att strandskyddet inte längre ska gälla vid vattendrag som är smalare än två meter föreslås i promemorian att länsstyrelsen i det enskilda fallet ska kunna besluta att upphäva strandskyddet vid en upp till tre meter bred vattendragssträcka i de fall en sådan sträcka angränsar till en annan vattendragssträcka som är två meter eller smalare och som inte omfattas av strandskydd. Argumentet för detta är att ett vattendrag som varierar i bredd kan komma att bli uppdelat i ett större antal korta sträckor där strandskyddet ömsom gäller, ömsom inte gäller vilket bland annat skulle kunna försvåra en effektiv användning av berörda fastigheter.

Naturskyddsföreningen avstyrker detta förslag. Som redan framgått befarar Naturskyddsföreningen att om strandskyddet inte ska gälla vid vattendrag som är två meter och smalare blir effekten på strandskyddets syften mycket negativ. En utökad möjlighet att besluta om upphävande av strandskyddet medför enbart ytterligare skada. Förutom detta anser föreningen att de argument som anförs i promemorian för att införa den nya regeln inte är genomtänkta. Problematiken kring att ett vattendrag kan bli uppdelat i ett större antal korta sträckor där strandskyddet ömsom gäller, ömsom inte gäller, lär kvarstå även med de nya, föreslagna bestämmelserna.

Om mindre vattendrag sak undantas, så vore därför en bättre ordning att endast vattendrag som utmed en viss sträcka – förslagsvis 3 kilometer – underskrider 2 meters bredd undantas från strandskydd. En sådan korrigering av förslaget till 13 b § skulle kunna öka undantagets hanterbarhet och förutsebarhet.

Samtidigt kvarstår det faktum att det ligger på den enskilde att bedöma huruvida strandskydd gäller eller inte, att osäkerheten om var strandskydd faktiskt gäller, ökar. Naturskyddsföreningen anser att detta vore en mycket olycklig utveckling, särskilt i ljuset av att resurserna till tillsyn är begränsade.

Fri passage

Enligt 7 kap. 18 f § miljöbalken får ett upphävande av, eller en dispens från, strandskydd inte omfatta ett område som behövs för att säkerställa fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. I promemorian föreslås att detta krav inte bör gälla vid upphävande av strandskydd med stöd av den nu föreslagna regleringen. Naturskyddsföreningen avstyrker detta förslag.

I utredningen *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd* (SOU 2020:78) framhålls att bestämmelsen om fri passage är grundläggande i strandskyddet och skapar balans mellan exploaterings- och bevarandeintressen. Naturskyddsföreningen instämmer i detta.

Men förslaget i promemorian går mycket längre än de förslag som presenterades i utredningen *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd* (SOU 2020:78) och den efterföljande propositionen *En ökad differentiering av strandskyddet* (Prop. 2021/22:168). Naturskyddsföreningens anser att ett avskaffat krav på fri passage skulle innebära en oacceptabel inskränkning av den allemansrättsliga tillgången till stränder för bad och friluftsliv.

Frågan om legitimitet och acceptans

Ett återkommande tema i strandskyddsdebatten och även i några av strandskyddsutredningarna, till exempel i *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd* (SOU 2020:78), är att strandskyddets legitimitet skulle vara låg och att reformer som gör det lättare att få bygga strandnära skulle öka legitimiteten och förtroendet för strandskyddet. I promemorian hävdas att eftersom strandskyddet innebär en inskränkning i enskildas möjlighet att fritt förfoga över sina strandnära fastigheter bör utgångspunkten för strandskyddslagstiftningen vara att strandskyddets omfattning inte är större än vad som är motiverat utifrån strandskyddets syften, och för att uppnå acceptans för strandskyddsreglerna är det angeläget att kopplingen mellan strandskyddets omfattning och dess syften framstår som begriplig.

Naturskyddsföreningen delar inte denna bedömning. Stödet för strandskyddet bland befolkningen i Sverige är starkt. Naturskyddsföreningen genomförde en enkätundersökning som visar att dubbelt så många anser att det är ett dåligt förslag att försvaga strandskyddet och göra det lättare att bygga strandnära, jämfört med de som tycker att det är ett bra förslag (60 procent jämfört med 29 procent). Skillnaderna mellan män och kvinnor och mellan olika åldersgrupper är relativt liten. I norra Sverige är det en större andel av befolkningen positiv till att försvaga strandskyddet och göra det lättare att bygga strandnära, jämfört med de som bor i södra eller mellersta Sverige, men även där är en klar majoritet för ett starkt strandskydd (se Svedäng 2021).

Naturskyddsföreningens uppfattning är att den eventuellt bristande legitimitet eller acceptans som kan finnas då det gäller strandskyddet snarare beror på felaktiga dispenser och lagöverträdelser. Det är inte ovanligt att strandskydds-

reglerna förbigås, och följderna för de fastighetsägare som bryter mot strandskyddet blir sällan särskilt betungande (se till exempel Omni 2023). Naturskyddsföreningen anser att tillsynsarbetet måste få mer resurser och bli effektivare. Flera statliga utredningar har lyft problemet med att tillsynen brister i omfattning och att det finns begränsade resurser för tillsyn (se till exempel SOU 2015:108, *Strandskyddet i praktiken*, SOU 2020: 78 *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd*). I sin gemensamma utvärdering av strandskyddet 2014 konstaterade Naturvårdsverket och Boverket att strandskyddsreglerna överträds i alla län i Sverige. Myndigheterna påpekade att bristande kompetens och brist på resurser i kombination med politiskt tryck i strandskyddsfrågan riskerar leda till att strändernas värden urholkas (Naturvårdsverket & Boverket 2014).

Konsekvenser av förslagen

I promemorian konstateras att enskilda som inte äger en strandfastighet (vilket torde vara övervägande majoritet av svenska folket) kan påverkas negativt av förslagen eftersom tillgången till allemansrättsligt tillgängliga strandnära områden riskerar minska. Vidare görs bedömningen att upphävt strandskydd vid små sjöar och vattendrag kan leda till negativa konsekvenser för livsvillkoren för djur- och växtlivet på land och i vatten. Naturskyddsföreningen anser att med tanke på de stora inskränkningar i det allmänna naturskyddet som förslagen i promemorian innebär, och risken för att allmänheten stängs ute från omfattande strandområden då stränder bebyggs utan krav på fri passage, är det anmärkningsvärt att dessa risker inte tillmäts större vikt. Som tidigare påpekats genomförde Naturvårdsverket 2014 en omfattande analys av konsekvenserna för natur och friluftsliv av ett upphävt strandskydd vid små sjöar och vattendrag. Slutsatsen som myndigheten drog var att det inte är lämpligt att generellt i lag upphäva strandskyddet vid mindre sjöar och vattendrag (Naturvårdsverket 2014a).

I promemorian hävdas att tillgången till områden kring små insjöar och små vattendrag generellt är av mindre intresse för det rörliga friluftslivet än vad som är fallet med kusten, större insjöar och vattendrag. Naturskyddsföreningen ifrågasätter riktigheten i detta påstående. Omfattande forskning visar att närheten till friluftsområden och besöksmål är en av de mest avgörande faktorerna för att människor ska besöka dem (se till exempel Naturvårdsverket 2023b, Friluftsförbundet 2014). Speciellt i tätortsnära områden finns ofta många motstridiga intressen. Som påpekats i slutredovisningen av forskningsprojektet *Friluftsliv i förändring* finns en påtaglig risk att värdet av natur för allemansrättsligt friluftsliv underskattas i förhållande till andra satsningar som har ett tydligt marknadsvärde som till exempel nybyggnationer (Bohman et al 2013).

Naturskyddsföreningens övergripande uppfattning är att förslagen i promemorian baseras på ett anmärkningsvärt svagt kunskapsunderlag. Föreningen anser att de förväntade effekterna på naturen och allmänhetens tillgång till stränder

om förslagen blir verklighet måste utredas betydligt grundligare, och att eventuella förslag på förändringar i regelverket måste motiveras bättre, samt att argument som förs fram ska vara vetenskapligt välgrundade. Detta är speciellt viktigt eftersom förslagen i promemorian avser omfattande nedskärningar i skyddet för allmänhetens tillgång till strandområden och för skyddet för djur- och natur.

Litteratur

Andersson, J. & Andersson, E. (2016): Skogsbrukets påverkan på mindre vattendrag. Sötvatten 2016, HaV 2016.

Naturvårdsverket & Havs- och vattenmyndigheten (2017). Sveriges arter och naturtyper i EU:s art och habitatdirektiv.

Bjelke & Sundberg 2014). Sötvattensstränder som livsmiljö – rödlistade arter, biologisk mångfald och naturvård. ArtDatabankens Rapport 15 2014.

Eide, W. (2014): Arter & naturtyper i habitatdirektivet – bevarandestatus i Sverige 2013.

Boman, B., Lindhagen, A., Sandberg, M. & Henningson, S. (2013).. Tätorts-nära friluftsliv. I naturvårdsverkets rapport 6547: Friluftsliv i förändring. Resultat från ett forskningsprogram. Slutrapport 2013.

Degerman, E. Magnusson, K. & Sers, B.(2005). Fisk i skogsbäckar.

European Commission (2020). Bringing nature back into our lives. EU 2030 Biodiversity strategy.

FN (2019). Report of the Plenary of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on the work of its seventh session. IPBES-report.

Fredman, P., Lindhagen, A. & Nordström, G. (2013). Friluftsliv i förändring – en kvantitativ analys. I naturvårdsverkets rapport 6547: Friluftsliv i förändring. Resultat från ett forskningsprogram. Slutrapport 2013.

Fredman, P & Margaryan, L. (2014). The supply of nature-based tourism in Sweden. A National Inventory of Service Providers. ETOUR Report 2014:1.

Friluftsförbundet (2024). Forskningen och siffrorna bakom 17 skäl för samhället att satsa på friluftsliv.

IBPES (2019). Report of the Plenary of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on the work of its seventh session.

Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2013). Svenskt fritidsfiske och fisketurism 2020.

Jordbruksverket & Havs- och vattenmyndigheten (2021). Handlingsplan för utveckling av svenskt fritidsfiske och fisketurism 2021–2026.

Havs- och vattenmyndigheten (2017). Sötvattenanknutna Natura 2000-värdens känslighet för hydromorfologisk påverkan. Rapport 2017:15.

Havs- och vattenmyndigheten (2019). Levande sjöar och vattendrag - Fördjupad utvärdering av miljö kvalitetsmålen 2019. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2019:2.

Havs- och vattenmyndigheten (2022a). Levande sjöar och vattendrag Fördjupad utvärdering av miljö kvalitetsmålen 2023. Rapport 2022:17.

Havs- och vattenmyndigheten (2022b). Hav i balans samt levande kust och skärgård - Fördjupad utvärdering av miljö kvalitetsmålen 2022. Rapport 2022.18.

Lingdell P-E. & Engblom, E. (2007): Småkryp i skogsvattendrag. WWF & Levande skogsvatten 2007.

Ljungren, L. et al (2005). Rekryteringsproblem hos Östersjöns kustfiskbestånd. Finfo 2005:5.

Länsstyrelsen Norrbotten (2023). Exploatering av stränder i Sverige 2013–2023. 2/2023, Länsstyrelsen i Norrbottens rapportserie.

Naturvårdsverket (2011). Dispens från strandskyddet. En utvärdering av roller, ansvar och förutsättningar efter förändringen i lagstiftningen 2009. Rapport 6472.

Naturvårdsverket (2014a). Redovisning av regeringsuppdrag Strandskydd vid små sjöar och vattendrag (M2014/1093/Nm).

Naturvårdsverket (2014b). Småvatten och våtmark i jordbruksmark. Beskrivning och vägledning för biotopen Småvatten och våtmark i jordbruksmark i bilaga 1 till förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Naturvårdsverket (2023a). Fördjupad utvärdering av Sveriges miljömål 2023. Rapport 7088.

Naturvårdsverket (2023b). Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2023.

Naturvårdsverket (2024). Uppföljning av strandskyddet 2023. Redovisning av uppdrag i regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket & Boverket (2014). Strandskydd, Redovisning av ett regeringsuppdrag, korrigerad version daterad 2014-02-07.

Naturvårdsverket & SMHI (2020). Klimatförändringar och biologisk Mångfald – Slutsatser från IPCC och IPBES i ett svenskt perspektiv.

Regeringens proposition 2008/09:119. Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden.

Regeringens proposition 2021/22:168. En ökad differentiering av strandskyddet.

Sandell, G. & Karås, P. (1995). Bevarande och restaurering av reproduktionsmiljöer för fisk i vattendrag. Små sötvatten som lek- och uppväxtmiljöer för kustfiskbestånd—försummad och hotad resurs? Kustrapport 1995:2.

Segrell, B. (1995). Den attraktiva kusten. Synsätt, konflikter och landskapsnyttjande. Doktorsavhandling. Linköping Studies in Arts and Science 125.

Svedäng, M. (2021). Det svenska strandskyddet - Hur funkar det och varför är det viktigt? Naturskyddsföreningen 2021.

SOU 2015:108. Strandskyddet i praktiken - Slutrapport från Strandskyddsdelegationen nationell arena för samverkan.

SOU 2020:78. Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd Skogsstyrelsen (2022).

Zetterberg, C., Chapron, G., Christiernsson, A., Epstein Y. & och Michanek, G. (2021). Dispens från förbud att skada naturen. Slutrapport. Naturvårdsverkets rapport 7010.

WWF (2007). Den levande skogsbäcken.

WWF (årtal okänt). Vattendrag och svämplan – helhetssyn på hydromorfologi och biologi.

Zinko, U. (2005). Strandzoner längs skogsvattendrag.

Elektroniska källor

Omni (2023). Statssekreteraren utreds för flera brott efter bygge. 2023-11-22.
<https://omni.se/statssekreteraren-utreds-for-flera-brott-efter-bygge/a/LlzdMx>

Sportfiskarna (2016). Sportfiskarna jobbar för mer öring i hela landet 2016-10-07. <https://www.sportfiskarna.se/Om-oss/Aktuellt/ArticleID/5690/Sportfiskarna-jobbar-f%C3%B6r-mer-%C3%B6ring-i-hela-landet>

Detta remissvar har utarbetats av Mia Svedäng, sakkunnigt sötvtatten

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan

Karin Lexén
Generalsekreterare

Therese Börjesson
Chef Hav, Vatten och Miljögifter