

Lagrådsremiss

Två strandskyddsfrågor

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 22 december 2010

Andreas Carlgren

Egon Abresparr
(Miljödepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I remissen föreslås två ändringar i miljöbalkens regler om strandskydd. Det ena förslaget innebär att kommunerna i stället för länsstyrelsen får besluta om upphävande av och dispens från strandskyddet även i de fall då strandskyddsområdet är ett statligt vattenskyddsområde eller ett miljöskyddsområde enligt 7 kap. miljöbalken. Förslaget stämmer överens med den övergripande inriktningen i de ändringar i strandskyddet som beslutades 2009 och som innebär att kommunerna fick ökad beslutanderätt i strandskyddsfrågor.

Det andra förslaget innebär att en del av Ångermanälvens mynningsvik får pekats ut som ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen där lättnader i strandskyddet gäller. Det område vid mynningsviken som ingår i världsarvet Höga kusten och som skyddas även enligt andra bestämmelser i miljöbalken kommer även fortsättningsvis att vara undantaget från reglerna om landsbygdsutveckling.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 2 maj 2011.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:902) om ändring i miljöbalken.....	5
3	Ärendet och dess beredning.....	7
4	Förslag.....	7
4.1	Beslutanderätten inom statliga vattenskyddsområden och miljöskyddsområden.....	7
4.2	Möjlighet till landsbygdsutveckling vid Ångermanälvens mynningsvik.....	10
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	12
6	Konsekvenser.....	13
7	Författningskommentar.....	14
7.1	Förslaget till lag om ändring i miljöbalken.....	14
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:902) om ändring i miljöbalken.....	15
Bilaga 1	Lagförslaget i promemorian om Ångermanälvens mynningsvik.....	17
Bilaga 2	Remissinstanserna avseende promemorian om Ångermanälvens mynningsvik.....	18
Bilaga 3	Lagförslaget i promemorian Beslutanderätten i strandskyddsfrågor i vissa fall.....	19
Bilaga 4	Remissinstanserna avseende promemorian Beslutanderätten i strandskyddsfrågor i vissa fall.....	21

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i miljöbalken,
2. lag om ändring i lagen (2010:902) om ändring i miljöbalken.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs att 7 kap. 18 a § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

18 a §¹

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet ge dispens från förbuden i 15 §, om det finns särskilda skäl och dispensen avser

- | | |
|---|--|
| 1. byggande av en försvarsanläggning, allmän väg eller järnväg, eller | 2. ett område som skyddas enligt |
| andra bestämmelser i detta kapitel | andra bestämmelser i detta kapitel |
| och skyddet har beslutats av någon | <i>än bestämmelserna om miljöskydds-</i> |
| annan än en kommun. | <i>område eller vattenskyddsområde</i> |
| | och skyddet har beslutats av någon |
| | annan än en kommun. |

1. Denna lag träder i kraft den 2 maj 2011.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011.

¹ Senaste lydelse 2009:532.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:902) om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om miljöbalken

dels att 7 kap. 18 och 18 e §§ i stället för deras lydelse enligt lagen (2010:902) om ändring i nämnda balk ska ha följande lydelse,

dels att ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2010:902) om ändring i nämnda balk ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2010:902

Föreslagen lydelse

7 kap.

18 §

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att upphäva strandskyddet i ett område, om

1. det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften, eller

2. området enligt plan- och bygglagen (2010:900) avses att omfattas av en detaljplan och

a) behövs för byggande av en försvarsanläggning, allmän väg eller järnväg, eller

b) skyddas enligt andra bestämmelser i detta kapitel och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun.

b) skyddas enligt andra bestämmelser i detta kapitel *än bestämmelserna om miljöskyddsområde eller vattenskyddsområde* och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun.

Ett upphävande enligt första stycket 2 får göras endast om det finns särskilda skäl och intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset.

Bestämmelser om kommunens möjligheter att upphäva strandskyddet genom en bestämmelse i en detaljplan finns i 4 kap. 17 § plan- och bygglagen.

18 e §

Med *område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen* avses vid tillämpningen av 18 d § ett område som

Med *område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen* avses vid tillämpningen av 18 d § ett område som

1. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden,

2. är av ett sådant slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt,

3. endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften,

a) i eller i närheten av tätorter,

b) i ett kust- eller kustskärgårdsområde från Forsmark till *Veda vid Storfjärden i Ångermanland* eller från Skataudden vid Näskefjärden till gränsen mot Finland,

c) på Gotland, eller

d) vid Vänern, Vättern, Mälaren, Siljan, Orsasjön, Skattungen, Oresjön eller Oreälven mellan Orsasjön och Skattungen, om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse i området, och

4. inte är ett kust- eller kustskärgårdsområde från gränsen mot Norge till Forsmark, utmed Ölands kust eller i Ångermanland från *Veda vid Storfjärden* till Skataudden vid Näskefjärden.

En översiktsplan enligt 3 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ge vägledning vid bedömningen av om en plats ligger inom ett sådant område som avses i första stycket. Översiktsplanen är inte bindande.

Denna lag träder i kraft den 2 maj 2011.

b) i ett kust- eller kustskärgårdsområde från Forsmark till *Klockstrand vid Ångermanälven* eller från Skataudden vid Näskefjärden till gränsen mot Finland,

4. inte är ett kust- eller kustskärgårdsområde från gränsen mot Norge till Forsmark, utmed Ölands kust eller i Ångermanland från *Klockstrand vid Ångermanälven* till Skataudden vid Näskefjärden.

1. Denna lag träder i kraft den 2 maj 2011.

2. *Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011.*

3 Ärendet och dess beredning

Nya regler om strandskyddet beslutades av riksdagen i april 2009 (prop. 2008/09:119, bet. 2008/09:MJU13, rskr. 2008/09:227). Merparten av lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2009. Några regler om landsbygdsutveckling i strandnära lägen trädde i kraft den 1 februari 2010.

I två promemorior från Miljödepartementet har det föreslagits ändringar i de nya strandskyddsreglerna i miljöbalken. I den ena promemorian, från oktober 2009, föreslogs en ändring i reglerna om strandskydd och landsbygdsutveckling. Förslaget rörde i vilken utsträckning Ångermanälvens mynningsvik vid Höga kusten ska omfattas av kommunens möjlighet att peka ut områden för landsbygdsutveckling där lättnader i strandskyddet gäller. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Miljödepartementet (M2009/3636/R).

I den andra promemorian, från maj 2010, föreslogs en ändring i bestämmelserna om vem som beslutar i strandskyddsfrågor när det berörda området även utgör ett statligt vattenskyddsområde eller ett miljöskyddsområde. Det föreslogs att beslutanderätten i dessa fall flyttas från länsstyrelsen till kommunen. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 3*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Promemorian har remissbehandlats. Remissvaren finns tillgängliga i Miljödepartementet (M2010/2555/R).

4 Förslag

4.1 Beslutanderätten inom statliga vattenskyddsområden och miljöskyddsområden

Regeringens förslag: Bestämmelserna i 7 kap. 18 och 18 a §§ miljöbalken ändras så att kommunerna som huvudregel får besluta om upphävande av och dispens från strandskyddet, om strandskyddsområdet utgör ett statligt vattenskyddsområde eller miljöskyddsområde.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bl.a. kommuner, länsstyrelser och *Sveriges Kommuner och Landsting*, har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. Några remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Värmlands län*, har pekat på möjligheten att lösa frågan med bestämmelser som ger länsstyrelsen en möjlighet att delegera beslutanderätten inom statliga vattenskyddsområden och miljöskyddsområden till kommunen. *Vänersborgs tingsrätt (miljödomstolen)* har inte haft någon erinran mot förslaget. Miljödomstolen har anfört att ställningstagandet bygger på att 7 kap. 16 § 2 miljöbalken ska tolkas så att undantag från administrativt beslutade skyddsbestämmelser inte anses som tillstånd i

bestämmelsens mening och att avgränsningen av 7 kap. 16 § 2 bör förtydligas. *Naturvårdsverket* har ansett att behovet av samordning mellan prövningar enligt reglerna om strandskydd och prövningar enligt reglerna om vattenskyddsområden är begränsat. *Naturvårdsverket* har bedömt att det statliga allmänna intresset och behovet av samordning mellan olika kommuner inom stora vattenskyddsområden även fortsättningsvis kommer kunna tillgodoses med hänsyn till att länsstyrelserna även fortsatt kommer att ha ansvar för tillsynsvägledning i strandskyddsfrågor mot kommunerna och att länsstyrelserna också ska pröva kommunens dispensbeslut. *Svenska Naturskyddsföreningen* har avstyrkt förslaget eftersom effekterna kan bli negativa på skyddade vattenresurser. Enligt föreningen kan det räcka med att enstaka kommuner missköter dispensgivning och brister i tillsyn över nya enskilda avlopp m.m. för att flera kommuners vattenresurser ska förorenas.

Skälen för regeringens förslag

Konsekvenser av reglerna om länsstyrelsens beslutanderätt i vissa fall

De strandskyddsregler som trädde i kraft den 1 juli 2009 innebär att kommunerna som huvudregel beslutar om upphävande av och dispens från strandskyddet. Länsstyrelsen har beslutanderätten endast i vissa fall enligt 7 kap. 18 och 18 a §§ miljöbalken. Länsstyrelsen beslutar om upphävanden och dispenser bl.a. när strandskyddsområdet skyddas enligt andra bestämmelser i 7 kap. miljöbalken, om det andra skyddet har beslutats av någon annan än en kommun. Det innebär att länsstyrelsen beslutar när strandskyddsfrågan avser områden som skyddas som t.ex. ett så kallat Natura 2000-område eller som ett av länsstyrelsen bildat naturreservat.

Genom att länsstyrelsen har beslutanderätten i dessa fall har länsstyrelsen möjligheten att samordna de prövningar som behövs enligt olika skyddsbestämmelser. Avsikten är att minska risken för motstridiga beslut (prop. 2008/09:119 s. 47).

Länsstyrelsens beslutanderätt gäller även när ett område skyddas som ett statligt vattenskyddsområde. Ett vattenskyddsområde kan omfatta ett stort mark- och vattenområde. Ett exempel är vattenskyddsområdet Östra Mälaren som skyddar dricksvattnet för en stor del av invånarna i Stockholms län. Inom vattenskyddsområdet finns enligt uppgifter från Länsstyrelsen i Stockholms län cirka 40 000 fastigheter fördelade på sju kommuner. Det finns andra vattenskyddsområden som också omfattar ett stort antal fastigheter.

Den nya regleringen innebär att länsstyrelsen, i stället för kommunen, i ett förhållandevis stort antal fall som rör vattenskyddsområden beslutar i strandskyddsfrågor. Det stämmer inte överens med intentionen att öka det lokala inflytandet över strandskyddet (prop. 2008/09:119 s. 34).

Samordning av ärenden

De nya reglerna om beslutanderätten i strandskyddsfrågor har utformats generellt i förhållande till andra skyddade områden enligt 7 kap. miljöbalken. Reglerna om skyddade områden har dock olika syften. Flertalet av reglerna i 7 kap. syftar till att skydda områden utifrån naturvårdshän-

syn. Naturreservat, biotopskyddsområden och Natura 2000-områden är tydliga exempel på det. Dessa områdesskydd har ofta betydelse även för friluftslivets intressen.

Syftet med ett vattenskyddsområde är att ge skydd för en grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt. Det är behovet av skydd för dricksvatten som livsmedel som har betydelse för om ett vattenskyddsområde ska bildas. Syftet är däremot inte att ge skydd för allmänhetens tillträde till området. En konsekvens av ett vattenskyddsområde kan vara att djur- och växtlivet skyddas, men det är inte heller själva syftet med skyddet.

Behovet av att samordna prövningar som gäller både strandskydd och ett vattenskyddsområde är begränsat. Skyddsreglerna har olika syften och bedömningarna avser i regel inte samma frågor. Länsstyrelsens bedömning av en fråga om undantag från skyddsföreskrifterna för ett vattenskyddsområde bör inte ha någon betydelse för den bedömning som behövs i ett ärende om dispens från strandskyddet.

Att ge kommunen beslutanderätten när strandskyddsområdet utgör ett statligt vattenskyddsområde skulle öka möjligheten för kommunen att samordna ärenden om bygglov och ärenden om strandskydd. Det skulle innebära fördelar för bl.a. kommunen och fastighetsägare i framför allt områden som omfattas av stora vattenskyddsområden, exempelvis Östra Mälaren.

Även reglerna om miljöskyddsområde i 7 kap. 19 och 20 §§ har sin utgångspunkt i annat än naturvårds- och friluftslivsintressen. Ett sådant område får inrättas om det krävs särskilda föreskrifter därför att området eller en del av området är utsatt för föroreningar eller annars inte uppfyller en miljö kvalitetsnorm. Reglerna om miljöskyddsområde har tillämpats i mycket liten omfattning och har därför en liten praktisk betydelse i detta sammanhang. De skäl som finns för att göra en ändring i fråga om beslutanderätten i strandskyddsfrågor inom vattenskyddsområden gör sig dock gällande även för miljöskyddsområden.

Svenska Naturskyddsföreningen har avstyrkt en ändring i beslutanderätten och ansett att effekterna kan bli negativa på skyddade vattenresurser. Den oro föreningen har i detta avseende delas inte av övriga remissinstanser, utan en klar majoritet av instanserna har varit positiva till förslaget. Föreningens synpunkter rör dock frågor om behovet av samordning och hänsyn till miljöskyddsintressen. Åtgärder som kräver dispens från strandskyddet kan ibland även påverka ett statligt vattenskyddsområde. I sådana fall kommer länsstyrelsen att uppmärksammas på frågan eftersom kommunen är skyldig att sända ett beslut om dispens från strandskyddet till länsstyrelsen. De nya reglerna i 19 kap. miljöbalken om statlig kontroll av strandskyddsdispenser ger länsstyrelsen en möjlighet att överpröva dispensen. Länsstyrelsen kan också initiera ett ärende enligt vattenskydds föreskrifterna, om åtgärden skulle kräva en prövning enligt föreskrifterna för vattenskyddsområdet och fastighetsägaren inte redan har gett in en ansökan i den delen. Enligt regeringens bedömning är det i dessa situationer viktigt att kommunen och länsstyrelsen vidtar de åtgärder som behövs för att samordna de olika ärendena på lämpligt sätt. Genom en sådan samordning ges också förutsättningar för att miljöskyddsintressena tillvaratas fullt ut.

Kommunerna bör ha beslutanderätten

De nya reglerna om beslutanderätten i strandskyddsfrågor innebär att kommunernas beslutanderätt begränsas mer än vad som varit avsikten med ändringarna i strandskyddsreglerna. De delegationsbeslut av länsstyrelsen som gällde före den 1 juli 2009 innebär i själva verket att flertalet kommuner beslutade i strandskyddsfrågor även då strandskyddsområdet var ett statligt vattenskyddsområde eller ett miljöskyddsområde. Bestämmelserna i 7 kap. 18 och 18 a §§ miljöbalken bör därför ändras så att kommunerna som huvudregel får besluta om upphävande av och dispens från strandskyddet även om ett strandskyddsområde utgör ett statligt vattenskyddsområde eller ett miljöskyddsområde.

Förslaget innebär att det regleras direkt i lag vem som har beslutanderätten i olika situationer. Ett alternativ skulle vara att ge länsstyrelsen en möjlighet att delegera beslutanderätten i vissa strandskyddsfrågor till kommunen. En nackdel med en sådan reglering är att den skulle avvika från den tydliga ansvarsfördelning som har eftersträvat i den nya lagstiftningen. Remissunderlaget visar också att behovet av en sådan reglering får anses begränsat med hänsyn till de nya reglerna i 19 kap. miljöbalken som innebär att länsstyrelsen ska överväga om det finns skäl att överpröva ett kommunalt beslut om dispens från strandskyddet.

Den fråga som miljödomstolen vid *Vänersborgs tingsrätt* har tagit upp, som rör innebörden av bestämmelsen i 7 kap. 16 § andra punkten miljöbalken om undantag från strandskyddsförbudet för tillståndsprövade åtgärder, bör hanteras i ett annat sammanhang.

4.2 Möjlighet till landsbygdsutveckling vid Ångermanälvens mynningsvik

Regeringens förslag: Bestämmelsen i 7 kap. 18 e § miljöbalken om områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen ändras så att en del av Ångermanälvens mynningsvik, från Veda vid Storfjärden till Klockestrand vid Ångermanälven, under vissa förutsättningar får redovisas som ett sådant område.

Regeringens bedömning: Det område vid mynningsviken som ingår i världsarvet Höga kusten bör vara undantaget från reglerna om landsbygdsutveckling.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag och bedömning. I promemorian föreslogs att gränsen för undantaget från reglerna om landsbygdsutveckling ska gå vid Hornön nära Höga kusten-brons norra landfäste i stället för Veda vid brons södra landfäste. Regeringens förslag innebär att gränsen för undantaget ska gå vid Klockestrand, någon mil innanför Höga kusten-bron i Ångermanälvens mynningsvik.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot förslaget. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* har tillstyrkt förslaget och anfört att den formella avgränsning som finns av Höga kusten avser riksintresseområdet enligt 4 kap. miljöbalken och där ingår inte Ångermanälven upp till Nyland. Länsstyrelsen har fram-

hållit att strandområdet på södra sidan av Ångermanälven från Veda upp till Nyland och på norra sidan av älven vidare ned till Höga kusten-bron är starkt präglad av strandnära industrier och infrastruktur. *Kramfors* och *Härnösands kommuner* har tillstyrkt förslaget. *Naturvårdsverket* har avstyrkt förslaget i den del som rör det strandområde vid Ångermanälvens mynningsvik som sträcker sig mellan Höga kusten-bron och Klocke-strand. *Naturvårdsverket* har anfört att detta område ingår i Höga kustens världsarv och att området bedömts vara av riksintresse för friluftsliv och naturvård enligt 3 kap. miljöbalken och dessutom är av riksintresse enligt hushållningsbestämmelserna i 4 kap. miljöbalken. *Sportfiskarna* har avstyrkt förslaget och anfört att strandskyddet är skapat för att allmänheten ska ha tillgång till stränder för sitt friluftsliv, att det allmännas intresse väger tyngre än rätten för enskilda att inkräkta på strandskyddet och att besöksnäringens potential för utveckling av regionen är starkt förknippat med ett så strikt strandskydd som möjligt.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Landsbygdsutveckling och världsarvet Höga kusten

De nya reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen innebär en möjlighet till lättnader i strandskyddet. I vissa delar av landet gäller särskilda begränsningar i möjligheten att redovisa områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Kustområdena är antingen helt undantagna från reglerna eller omfattas av särskilda restriktioner. Det område vid Höga kusten som utgör ett världsarv och som är ett riksintresse för friluftslivet enligt 4 kap. 2 § miljöbalken omfattas inte av reglerna om landsbygdsutveckling, med undantag för kuststräckan mellan Näskefjärden och Skagsudde i områdets norra del. Enligt 7 kap. 18 e § första stycket 3 b miljöbalken går gränsen för undantaget i områdets södra del vid Veda, söder om Ångermanälvens mynning vid Storfjärden (prop. 2008/09:119, bet. 2008/09: MJU13, rskr. 2008/09:227).

I departementspromemorian *Stranden – en värdefull miljö* föreslogs ett undantag från reglerna om landsbygdsutveckling för kust- eller kustskärgårdsområdet i Ångermanland från Storfjärden vid Ångermanälvens mynning till Skagsudde (Ds 2008:21 s. 91 och 96). Vid den fortsatta beredningen justerades förslaget i två avseenden. Gränsen för undantaget ändrades i den norra delen av Höga kusten från Skagsudde till Skataudden vid Näskefjärden. I den södra delen av Höga kusten ändrades undantaget genom att orten Veda fördes in i lagtexten och genom att det i författningskommentaren till 7 kap. 18 e § första stycket 4 angavs att ”Ångermanälvens mynningsvik omfattas av undantaget men inte de öar som ligger söder om Storfjärden”. Riksdagen antog regeringens förslag.

Endast en liten del av Ångermanälvens mynningsvik, från Klocke-strand på östra sidan av viken till Höga kusten-brons norra landfäste nära Hornön, är en del av världsarvet Höga kusten. I strandområdet från Klockestrand till Höga kusten-bron finns det en hel del bebyggelse, inklusive många bryggor, och en väg som går nära strandlinjen. Området är ganska exploaterat jämfört med de delar av Höga kusten som ligger utanför Höga kusten-bron. Trots det gör regeringen bedömningen att den del av Ångermanälvens mynningsvik som ligger inom världsarvet Höga

kusten även i fortsättningen bör undantas från reglerna som ger möjlighet till lättnader i strandskyddet.

Landsbygdsutveckling i en del av Ångermanälvens mynningsvik

Med undantag för den del av Ångermanälvens mynningsvik som ligger inom världsarvet Höga kusten kan det konstateras att reglerna som rör mynningsviken har fått en annan utformning än som varit avsikten med ändringarna i strandskyddet. Den del av viken som löper från Klockestrand upp till Nyland och vidare ner till Veda vid Höga kusten-brons södra landfäste ingår inte i världsarvet. Denna del har inte de höga skyddsvärden som utmärker världsarvsområdet utanför Höga kusten-bron. Strandområdet längs den västra delen av mynningsviken är i själva verket kraftigt påverkat av samhällen, vägar och järnvägar.

Större delen av Ångermanälvens mynningsvik har inte sådana skyddsvärden att det är motiverat med ett helt undantag från reglerna om landsbygdsutveckling. Kommunerna inom mynningsviken, dvs. Kramfors och Härnösand, bör ges en möjlighet att redovisa en del av viken som område för landsbygdsutveckling. Bestämmelsen om områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen bör därför ändras så att den del av viken som löper från Veda vid Storfjärden till Klockestrand vid Ångermanälven får redovisas som ett sådant område. Den föreslagna ändringen innebär att denna del av mynningsviken i fortsättningen omfattas av den restriktion som i dag gäller för bl.a. kuststräckan mellan Forsmark och Veda enligt 7 kap. 18 e § första stycket 3. Det innebär att ett område för landsbygdsutveckling får redovisas endast om området har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

<p>Regeringens förslag: Ändringarna träder i kraft den 2 maj 2011. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011.</p>
--

Promemoriornas förslag: I promemorian om Ångermanälvens mynningsvik föreslogs att ändringen träder i kraft den 1 juni 2010. I promemorian om beslutanderätten i strandskyddsfrågor föreslogs att ändringen träder i kraft den 1 maj 2011.

Remissinstanserna: *Länsstyrelsen i Stockholms län* har ansett det angeläget att ändringen i fråga om beslutanderätten träder i kraft tidigare än den 1 maj 2011, förslagsvis den 1 mars 2011.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna ändringarna i strandskyddsreglerna bör träda i kraft den 2 maj 2011. Ändringarna görs genom dels en lag om ändring i miljöbalken (7 kap. 18 a §), dels en lag om ändring i lagen (2010:902) om ändring i miljöbalken (7 kap. 18 och 18 e §§). Den senare lagen, som antogs av riksdagen i samband med antagandet av den nya plan- och bygglagen (2010:900), träder i kraft den 2 maj 2011. De föreslagna ändringarna 7 kap. 18 och 18 e §§ omfattas av bestämmelsen om ikraftträdande i lagen (2010:902) om ändring i miljö-

balken. En bestämmelse om ikraftträdandet behövs därför bara i den föreslagna lagen om ändring i miljöbalken.

Förslaget innebär en ändring i fråga om vem som har beslutanderätten i vissa strandskyddsärenden. Det behövs en övergångsbestämmelse som klargör vilka regler som ska tillämpas i påbörjade ärenden. Äldre föreskrifter bör fortfarande gälla för ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet. Det betyder att ett ärende om dispens från strandskyddet inom ett statligt vattenskyddsområde som har påbörjats hos länsstyrelsen före den 2 maj 2011 också ska avgöras där och att länsstyrelsens avgörande får överklagas till mark- och miljödomstolen.

6 Konsekvenser

Statsfinansiella konsekvenser

Ett av förslagen i propositionen om strandskyddet och utvecklingen av landsbygden var att utöka kommunernas rätt att besluta om dispenser och deras ansvar för tillsynen över strandskyddsområden. Förslaget i fråga om beslutanderätten i strandskyddsfrågor som rör statliga vattenskyddsområden stämmer överens med den inriktningen och innebär ett marginellt minskat resursbehov för länsstyrelserna. Förslaget har i övrigt inga statsfinansiella konsekvenser.

Kommunerna

Kommunerna får något ökad beslutanderätt i strandskyddsfrågor. Det medför dock endast en mycket liten ökning av antalet ärenden. Kommunerna har möjlighet att själva besluta om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken. Förslaget bör ses som en del av den övergripande reformen och kan inte anses öka den administrativa belastningen.

Enskilda och företagens administrativa kostnader

Förslaget om beslutanderätten i strandskyddsfrågor stämmer överens med den övergripande reformen, som innebär att kommunerna får ökat inflytande på strandskyddsområdet. Denna förändring bedöms leda till att strandskyddet förankras bättre på lokal nivå. Förslaget påverkar inte prövningen av upphävanden och dispenser i sak eftersom den även i fortsättningen kommer att vara beroende av förhållandena på den berörda platsen. Förslaget påverkar inte företagens administrativa kostnader.

Utbildning och information

Det finns inte behov av speciella utbildnings- eller informationsinsatser.

Miljön

Ändringen innebär att en större del av Ångermanälvens mynningsvik inte är undantagen från möjligheten till landsbygdsutveckling enligt reglerna i miljöbalken och plan- och bygglagen (2010:900). Vid redovisning av ett område för landsbygdsutveckling i den kommunala översiktsplanen gäl-

ler dock att området ska vara av ett sådant slag och ha en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt. Dessutom gäller begränsningen enligt 7 kap. 18 e § tredje punkten som innebär att ett område för landsbygdsutveckling får redovisas endast om området har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften. Vid ett beslut om att upphäva eller ge dispens från strandskyddet gäller också bestämmelserna i 7 kap. 18 f § miljöbalken, som syftar till att säkerställa fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Sannantaget kan det komma att ske en viss byggnation i strandnära lägen i mynningsviken. Stora delar av vikens västra strandremsa är redan exploaterad av samhällen, vägar och järnvägar. Även längs den östra strandremsan finns det en hel del bebyggelse, inklusive många bryggor, och en väg som går nära strandlinjen. Med hänsyn till de restriktioner som gäller även i fortsättningen bedöms ändringen kunna ha endast en marginell inverkan på strandmiljön i området från Veda upp till Nyland och vidare ner till Klockestrand.

Det område vid Ångermanälvens mynningsvik som ingår i världsarvet Höga kusten är, liksom världsarvsområdet utanför Höga kusten-bron, fortfarande undantaget från reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Ändringen har därför ingen negativ inverkan på världsarvet.

EU-rätten

Förslagen saknar betydelse för skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Övrigt

Förslagen saknar betydelse för jämställdheten mellan män och kvinnor, för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen samt för sysselsättningen och den offentliga servicen.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

7 kap. 18 a §

I paragrafen anges i vilka fall länsstyrelsen får ge dispens från förbuden i ett strandskyddsområde. En ändring görs i *punkten 2* som reglerar länsstyrelsens beslutanderätt när det berörda strandskyddsområdet skyddas även enligt andra bestämmelser i detta kapitel. Ändringen innebär att länsstyrelsen inte längre har beslutanderätten i fall då det andra skyddet endast är ett statligt vattenskyddsområde eller miljöskyddsområde. Det betyder att kommunen beslutar i fråga om dispens från strandskyddet när dispensen avser en plats som ligger inom ett av länsstyrelsen bildat vattenskyddsområde, jfr 18 b §.

Ett strandskyddsområde som omfattas av ett vattenskyddsområde skulle kunna skyddas även som exempelvis ett Natura 2000-område. I ett så-

dant fall gäller fortfarande punkten 2, dvs. länsstyrelsen har beslutanderätten i strandskyddsfrågan.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *punkten 1* träder lagändringen i kraft den 2 maj 2011. Det är samma dag som den nya plan- och bygglagen (2010:900) träder i kraft.

Enligt *punkten 2* gäller äldre föreskrifter fortfarande för ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet. Det betyder att ett ärende om dispens från strandskyddet inom ett statligt vattenskyddsområde som har påbörjats hos länsstyrelsen före den 2 maj 2011 också ska avgöras där och att länsstyrelsens avgörande får överklagas till mark- och miljödomstolen.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:902) om ändring i miljöbalken

7 kap. 18 §

I paragrafen anges i vilka fall länsstyrelsen får besluta om upphävande av strandskyddet i ett område. Bestämmelsen i *första stycket 2* gäller upphävande inom ett område som avses att omfattas av en detaljplan enligt plan- och bygglagen (2010:900).

En ändring görs i *2 b* som reglerar länsstyrelsens beslutanderätt när strandskyddsområdet skyddas även enligt andra bestämmelser i detta kapitel. Ändringen innebär att länsstyrelsen inte längre har beslutanderätten i fall då det andra skyddet endast är ett statligt vattenskyddsområde eller miljöskyddsområde. Det betyder att kommunen beslutar i fråga om upphävande av strandskyddet när upphävandet avser en plats som ligger inom ett av länsstyrelsen bildat vattenskyddsområde. Kommunens möjligheter att upphäva strandskyddet framgår av 4 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900).

Ett strandskyddsområde som omfattas av ett vattenskyddsområde skulle kunna skyddas även som exempelvis ett Natura 2000-område. I ett sådant fall gäller fortfarande bestämmelsen i *2 b*, dvs. länsstyrelsen har beslutanderätten i strandskyddsfrågan.

7 kap. 18 e §

Paragrafen innehåller sedan den 1 juli 2009 nya regler om landsbygdsutveckling i strandnära lägen (prop. 2008/09:119, bet. 2008/09:MJU13, rskr. 2008/09:227).

Ändringen i *första stycket 3 b och 4* innebär att gränsen för det område vid Höga kusten som är undantaget från de nya reglerna går vid orten Klockestrand vid Ångermanälven i stället för orten Veda vid Ångermanälvens mynning. Det innebär att större delen av Ångermanälvens mynningsvik, dvs. strandområdet från Veda upp till Nyland och vidare ner till Klockestrand, inte är undantagen från möjligheten till landsbygdsutveckling. Denna del av viken omfattas fortfarande av punkterna 1–3 i paragrafens första stycke. Vid redovisning av ett område för landsbygdsutveckling i den kommunala översiktsplanen enligt 3 kap. 5 § 5 plan- och bygglagen (2010:900) gäller därför att området ska vara lämpligt för utveck-

lingen av landsbygden, att det ska vara av ett sådant slag och ha en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt och att området endast ska ha en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften.

Den del av mynningsviken som är mellan Klockestrand och Höga kusten-brons norra landfäste och som ingår i världsarvet Höga kusten är fortfarande undantagen från reglerna om landsbygdsutveckling.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Enligt *punkten 1*, som endast ändras redaktionellt, träder lagändringen i kraft den 2 maj 2011.

I *punkten 2* finns en ny övergångsbestämmelse som anger att äldre föreskrifter fortfarande gäller för ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011. Det betyder att ett ärende om dispens från strandskyddet inom ett statligt vattenskyddsområde som har påbörjats hos länsstyrelsen före den 2 maj 2011 också ska avgöras där och att länsstyrelsens avgörande får överklagas till mark- och miljödomstolen.

Lagförslaget i promemorian om Ångermanälvens mynningsvik

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Häri genom föreskrivs att 7 kap. 18 e § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

18 e §

Med *område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen* avses vid tillämpningen av 18 d § ett område som.

1. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden,
2. är av ett sådant slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt,
3. endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften,

- | | |
|--|---|
| <p>a) i eller i närheten av tätorter,</p> <p>b) i ett kust- eller kustskärgårdsområde från Forsmark till <i>Veda vid Storfjärden</i> i Ångermanland eller från Skataudden vid Näskefjärden till gränsen mot Finland,</p> | <p>b) i ett kust- eller kustskärgårdsområde från Forsmark till <i>Hornön vid Ångermanälven</i> eller från Skataudden vid Näskefjärden till gränsen mot Finland,</p> |
|--|---|

- c) på Gotland, eller
- d) vid Vänern, Vättern, Mälaren, Siljan, Orsasjön, Skattungen, Oresjön eller Oreälven mellan Orsasjön och Skattungen, om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse i området, och

- | | |
|---|---|
| <p>4. inte är ett kust- eller kustskärgårdsområde från gränsen mot Norge till Forsmark, utmed Ölands kust eller i Ångermanland från <i>Veda vid Storfjärden</i> till Skataudden vid Näskefjärden.</p> | <p>4. inte är ett kust- eller kustskärgårdsområde från gränsen mot Norge till Forsmark, utmed Ölands kust eller i Ångermanland från <i>Hornön vid Ångermanälven</i> till Skataudden vid Näskefjärden.</p> |
|---|---|

En översiktsplan enligt 4 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10) ska ge vägledning vid bedömningen av om en plats ligger inom ett sådant område som avses i första stycket. Översiktsplanen är inte bindande för myndigheter och enskilda.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2010.

Remissinstanserna avseende promemorian om Ångermanälvens mynningsvik

Östersunds tingsrätt (miljödomstolen), Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Naturvårdsverket, Boverket, Tillväxtverket, Härnösands kommun, Kramfors kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Svenska Turistföreningen, Näringslivets regelnämnd, Friluftsförbundet, Skärgårdarnas riksförbund, Sportfiskarna, Svenskt Friluftsliv, Världsnaturfonden WWF.

Lagförslaget i promemorian Beslutanderätten i strandskyddsfrågor i vissa fall

Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 18 och 18 a §§ miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

18 §

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att upphäva strandskyddet i ett område, om

1. det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften, eller

2. området enligt plan- och bygglagen (1987:10) avses att omfattas av en detaljplan och

a) behövs för byggande av en försvarsanläggning, allmän väg eller järnväg, eller

b) skyddas enligt andra bestämmelser i detta kapitel och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun.

b) skyddas enligt andra bestämmelser i detta kapitel, dock inte bestämmelserna om miljöskyddsområde eller vattenskyddsområde, och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun.

Ett upphävande enligt första stycket 2 får göras endast om det finns särskilda skäl och intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset.

Bestämmelser om kommunens möjligheter att upphäva strandskyddet genom en bestämmelse i en detaljplan finns i 4 kap. 17 § plan- och bygglagen.

18 a §¹

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet ge dispens från förbudet i 15 §, om det finns särskilda skäl och dispensen avser

1. byggande av en försvarsanläggning, allmän väg eller järnväg, eller

2. ett område som skyddas enligt andra bestämmelser i detta kapitel och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun.

2. ett område som skyddas enligt andra bestämmelser i detta kapitel, dock inte bestämmelserna om miljöskyddsområde eller vattenskyddsområde, och skyddet har

¹ Senaste lydelse 2009:532.

beslutats av någon annan än en Bilaga 3
kommun.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2011.

Remissinstanserna avseende promemorian Beslutanderätten i strandskyddsfrågor i vissa fall

Vänersborgs tingsrätt (miljödomstolen), Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Vattenmyndigheten i Bottenvikens vattendistrikt, Naturvårdsverket, Boverket, Borås kommun, Ekerö kommun, Forshaga kommun, Göteborgs kommun, Karlsborgs kommun, Luleå kommun, Sundsvalls kommun, Tranås kommun, Växjö kommun, Örebro kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenskt Näringsliv, Näringslivets regelnämnd