

Solna 27 april 2021

Miljödepartementet
Naturmiljöenheten
103 33 Stockholm

E-post:
m.remissvar@regeringskansliet.se
m.naturmiljoenheten@regeringskansliet.se

Dnr: M2020/02032

WWFs remissvar på strandskyddsutredningens slutbetänkande "Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd" (SOU2020:78)

Sammanfattande synpunkter från WWF

- Försvaga inte strandskyddet
- Tillgången till livsmiljöer för redan hotade sötvattens- och landarter som är beroende av strandzonen minskar om generellt skydd vid små sjöar och vattendrag tas bort
- De förslag som presenteras kan minska möjligheterna att uppnå en del av miljömålen och EU:s livsmiljödirektiv
- Det saknas ambitiösa förslag som stärker strandskyddet i högexploaterade områden vilket ingick i utredningens direktiv
- Effekter av klimatförändringar behöver tydligare lyftas in i de förslag som man går fram med
- Stärk lokal och regional planering för att utveckla livskraftiga glesbygds-, kust- och skärgårdssamhällen

Strandzonerna vid kust, sjöar och vattendrag är mycket värdefulla och bidrar med många ekosystemtjänster. Exempelvis är de grunda skyddade vikarna närmast land, havens barnkammare. Sjöar och vattendrag utgör ekosystem som bidrar till vår dricksvattenförsörjning och reglerar nederbörd och torka, men bidrar även till viktig biologisk mångfald. Vattendragen är bland annat livsviktiga noder för migrerande arter. Även mindre vattendrag och sjöar har betydelse för konnektiviteten i ekosystemen och bibehållen biologisk mångfald lokalt. Sveriges stränder vid kust och sjöar är också mycket viktiga för det rörliga friluftslivet och allemansrätten, de bidrar genom sin tillgänglighet till en bättre folkhälsa.

Kulturlandskapet med småskaliga kust- och skärgårdssamhällen har stor betydelse för det landskap som präglats av människa och natur i samklang. Ett landskap som i allt högre grad exploateras för fritidsboende utan direkt koppling till den natur- och kulturvård som fastboende bidrar till. Resultatet kan bli förödande för växter och djur som är beroende av fria strandlinjer och havsvikar där ljust kan nå ner under ytan.

WWF uppmanar därför regeringen att verka för att inte försvaga strandskyddet i Sverige. Det är viktigt att ekosystemen ges förutsättningar att återhämta sig och att långsiktiga ekosystemtjänster säkras. Biologisk mångfald, natur- och kulturmiljöer behöver bevaras, stärkas och nyttjas hållbart.

WWF vill särskilt kommentera några av utredarens förslag

WWF anser inte att förslaget **6.1 Det generella strandskyddet vid små sjöar och vattendrag tas bort** ska genomföras. Det saknas konsekvensutredning som visar på de långsiktiga effekterna av utredarens förslag. Hur kopplar utredningen till EU:s strategi om biologisk mångfald till 2030? Vad händer om 100 år? Hur påverkas framtida generationer av minskad tillgång till stränder? Och hur påverkas djur- och växtliv? Med de rådande svårigheterna att klara Sveriges miljömål ser WWF inga förutsättningar eller skäl att ta bort det generella skyddet för småvatten som finns idag.

WWF stödjer förslaget **6.2 Strandskydd vid anlagda vatten** att strandskydd inte ska gälla vid anlagda vatten som har tillkommit efter 1975. Behovet av våtmarker är stort både från övergödningssynpunkt och för ökad biologisk mångfald. WWF bedömer att friluftslivet inte kommer att drabbas nämnvärt av att våtmarker och dammar som anlags med det primära syftet att minska växtnäringssläckage, återskapa gäddfabriker och/eller biotopvårdande insatser. Snarare visar erfarenheter på att rekreativvärde ökar efter en genomförd restaurering som samtidigt anpassats till miljö kvalitetsmålen Myllrande våtmarker, Begränsad klimatförändring samt Ett rikt växt- och djurliv.

WWF stödjer förslaget **6.3 Bättre redovisning av strandskyddets omfattning och var det gäller** där länsstyrelserna bör få i uppdrag att klarlägga och fastlägga var strandskyddet gäller och ska gälla i respektive län, samt få i uppdrag att i samråd med Naturvårdsverket samordna arbetet med en digitalisering av dessa och andra uppgifter gällande strandskyddet. Vi konstaterar att det idag saknas tillfredsställande underlag i stora delar av landet och att behovet av bättre underlag är stort.

Stärkt skydd saknas

I direktivet anges att "de föreslagna författningsändringarna ska värna obrutna strandlinjer, den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i områden som redan är starkt exploaterade". WWF ser inte att utredningen har några ambitiösa förslag som stärker strandskyddet i högexploaterade områden. Vi vänder oss också mot att utredaren föreslår ett förslag till "landsbygdsområden" som innebär att även tätorter kan räknas in, det riskerar alltför vida tolkningar om vad som egentligen är landsbygd.

Klimatförändringar

Även om världens beslutsfattare lyckas vända trenden och minska utsläppen av koldioxid de närmaste åren, kommer de klimatförändringar som pågår att fortsätta och ge effekt minst fram till och med 2050. Nederbörden väntas öka i landet, där kustområden som Halland och Norrlandskusten förväntas drabbas hårt, liksom områden längs med fjällkedjan. Samtidigt minskar snömängderna vintertid i hela landet. Snöbristen leder till minskad grundvattentillgång och i förlängningen risk för brist på dricksvatten. Nederbörden faller i högre grad som kraftigt regn vilket ökar risken för översvämningar, också längs med våra vattendrag i inlandet där strandnära bebyggelse riskerar fler översvämningssperioder.

WWF anser inte att utredningen i tillräcklig omfattning har lyft klimateffekterna eller tagit hänsyn till det vid utformning av förslagen. Vi stödjer de få förslag som visar på hänsyn till klimatet till exempel möjlighet till dispens för klimatanpassningsskydd och exkludering av riskområden för ras och översvämning inom landsbygdsområden. Som helhet bedömer vi dock att förslagen kommer att minska beredskapen för klimateffekter.

Även om det i nuläget framstår som attraktivt att bygga strandnära kan det om 20–30 år ge ekonomiska problem för fastighetsägaren liksom ökade försäkringskostnader.

Glesbygd i inland och skärgård har problem

WWF är medvetna om problemen med avfolkning i glesbygd i inland och skärgård. Vi har därför förståelse för utredarens intentioner att skapa förutsättningar för att enklare kunna bygga bostäder och verksamheter i dessa områden. Utredningen föreslår att länsstyrelsen, på initiativ av en eller flera kommuner, ska kunna avsätta stora områden som "landsbygdsområden" där strandskyddet helt eller delvis upphävs. Vi menar att kriterierna för vad som anses vara "landsbygd" inte är tillräckligt tydliga och att utredningen inte har analyserat de långsiktiga konsekvenserna ett sådant förslag.

Till skillnad från utredaren menar WWF att det redan går att få tillstånd att bygga inom strandskydd, genom att tillämpa regler för dispens i 7 kap. 18 och 25 §§. Kommuner har planmonopol och därmed makten att ta fram detaljplaner för bebyggelse och verksamheter. Ett stort problem är att det inte finns tillräckliga resurser för att ta ett samlat helhetsgrepp i glesbygd och skärgård, för den infrastruktur och service som krävs för att öka andelen bofasta i dessa områden. Bredband, arbetstillfällen, barnomsorg, skola, lokala butiker och kollektivtrafik är frågor som i högsta grad hänger samman med förutsättningar att locka unga att flytta till landsbygd. Därför bör kommuner, länsstyrelser och regioner samverka för att tillsammans med lokalbefolkningen i glesbygd och skärgård ta fram beslutsunderlag och därefter se till att det också blir verklighet. Sveriges kulturlandskap behöver bofasta i olika delar av landet för att bibehålla det öppna mosaiklandskap som präglar vår historia och utgör viktiga biotoper längs med våra kuster, sjöar och inland.

Allmänna synpunkter om strandskydd från WWF

Strandskyddslagen utgör sedan 1999 en del av Miljöbalken¹, vars portalparagraf anger: "Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl."

Strandskyddet syftar till att långsiktigt

1. trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och
2. bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Lag (2009:532).

WWF vill här lyfta in regeringens pågående arbete för en ny havsmiljölag, där WWF stödjer Miljömålsberedningens förslag till ändring i Miljöbalken (1998:808) 7 kap. 13 §. Förslaget innebär ett tillägg i punkt 2, Strandskyddets syfte, så att punkten lyder enligt följande: "*bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten, och därmed uppnå och bibehålla god miljöstatus enligt havsmiljöförordningen (2010:1341) och god ekologisk och kemisk status enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660).*"

För att få bygga i ett område som omfattas av strandskydd krävs dispens. Det är antingen kommunen eller länsstyrelsen som avgör ett dispensärende och skälen till dispens ska tydligt anges i ansökan. Antalet dispenser från strandskyddet har ökat från strax under 5000 år 2011 till nästan 8000 år 2019.

¹ [Miljöbalk \(1998:808\) Svensk författningssamling 1998:1998:808 t.o.m. SFS 2020:1174 - Riksdagen](#)

Med den förändring av strandskyddslagen som utredaren förespråkar riskeras framtida generationers rätt till allemansrätten och värdefulla friluftsupplevelser samt att kraftigt försämra förutsättningarna för den biologiska mångfalden i landet.

Förslagets påverkan på miljömål och EU:s livsmiljödirektiv

Sveriges miljömål anger vilka ställningstaganden politiken behöver ta för att klara en hållbar utveckling och leva upp till EU-lagstiftningen i livsmiljödirektivet (även kallat art- och habitatdirektivet) samt andra internationella åtaganden som till exempel Ramsar-konventionen och Konventionen för biologisk mångfald.

Den årliga uppföljningen av Sveriges miljömål² visar på stora svårigheter att nå uppsatta mål till 2030, bara 1 av 16 mål får grönt ljus och trenden för sex av målen är negativ. Här nedan lyfter vi de miljömål som WWF bedömer påverkas än mer negativt om strandskyddsutredningens förslag blir verklighet, genom att citera Naturvårdsverkets rapport om läget idag:

Levande sjöar och vattendrag. Alltför få sjöar och vattendrag har god ekologisk och kemisk status. Fysisk påverkan, övergödning, försurning och miljögifter orsakar problem. Restaurering av sjöar och vattendrag bör öka, och för det krävs mer resurser. Exploatering i strandzoner behöver minska, och det behövs mer hänsyn till kulturmiljöer. Vattenförvaltningens åtgärdsprogram är viktigt att genomföra om målet ska kunna nås.

Hav i balans samt levande kust och skärgård. Övergödning, farliga ämnen och delvis svaga fiskbestånd är utmaningar. Andra problem är marint skräp och främmande arter samt att känsliga livs- och kulturmiljöer påverkas eller förstörs. Åtgärdsprogrammen inom havsmiljö- och vattenförvaltning är betydelsefulla för att på sikt nå målet. Dock återstår mycket arbete med att utveckla och genomföra styrmedel, såväl i Sverige som på EU-nivå.

Myllrande våtmarker. Genomförda åtgärder ger bra resultat. Åtgärdsarbetet behöver ändå öka i omfattning för att vända den negativa trenden för våtmarkerna nationellt. Natur- och kulturvärden samt ekosystemtjänster i våtmarker påverkas negativt av förändrad hydrologi, klimatförändringar, invasiva främmande arter och kvävenedfall. Andra problem är otillräckliga åtgärder i form av skötsel, restaurering och hävd. Därutöver krävs att hänsyn tas vid mark- och vattenanvändning.

Ett rikt växt- och djurliv. Sveriges uppföljning av habitat- och fågeldirektivet och den nya rödlistan för 2020 visar på ett fortsatt utsatt läge för den biologiska mångfalden. För att förbättra situationen behöver nyttjandet av naturresurser bli hållbart ur ett ekologiskt/miljömässigt perspektiv. Statliga medel har möjliggjort insatser som bidrar till förbättring i miljön men fortfarande återstår mycket.

Flera arter i EU:s livsmiljödirektiv är beroende av strandmiljöer till exempel större vattensalamander och grönfläckig padda. Det är därför nödvändigt med en bedömning av utredarens samlade förslag och dess påverkan på uppfyllnad av livsmiljödirektiven. Vi bedömer att det finns risk att förslagen påverkar uppfyllande av direktivet negativt.

² Naturvårdsverket rapport 6968



För Världsnaturfonden WWF

Yvonne Blombäck
Programsamordnare Kust och Skärgård

5 (5)