



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

STRANDSKYDDET – ETT KOMPLEXT FÖRBUD

Förändring och intressekonflikter i modern tid

Markus Larsson

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT 2022
Handledare:	David Karlsson
Examinator:	Vicki Johansson

Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	Strandskyddet – ett komplext förbud. Förändring och intressekonflikter i modern tid
Titel (engelsk):	The riparian law – a complex prohibition. Changes and conflicts of interest in modern time
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT 2022
Handledare:	David Karlsson
Examinator:	Vicki Johansson
Nyckelord:	ACF, förändring, intressekonflikter, strandskydd, utveckling, värden

Syfte:	Uppsatsen syftar till att på en övergripande nivå granska hur policy med multipla värdekonflikter förändras och utvecklas över tid. Det studeras genom att undersöka hur strandskyddet har förändrats under de senaste tre decennierna och hur dess olika konfliktlinjer har påverkats.
Teori:	Studien förhåller sig till teorier om policyutveckling. Advocacy Coalition Framework (ACF) används för att lokalisera koalitioner inom politikområdet och för att förklara förändring av strandskyddet inom densamma. Ramverket har kompletterats med Segrell och Lundqvist modell över hur strandskyddets konfliktdimensioner historiskt har sett ut.
Metod:	Uppsatsens är en kvalitativ fallstudie som genomförs med hjälp av innehållsanalys. Studiens empiri utgörs av förarbeten, remissyttranden och riksdagsmotioner. Efter presentation av empirin analyseras områdets förändring och koalitioner med hjälp av de teoretiska verktygen.
Resultat:	Inom politikområdet har tre koalitioner lokaliserats – en bevarandekoalition, en hybridkoalition och en utvecklingskoalition. Det har skett en gradvis förflyttning inom politikområdet, mot utvecklingskoalitionens spelplan, men där hybridkoalitionen är den dominerande och där bevarandekoalitionen kämpar för stärkta regler. Den moderna förändringen har påverkats av hybridkoalitionens förflyttning liksom andra politikområdets utveckling och förändringar. Konfliktlinjerna ser likadana ut nu som de gjort tidigare i historien, men med inslag av nya element i form av var beslutet ska fattas någonstans och i vilken utsträckning som differentiering ska genomföras.

Förord

Uppsatsen avslutar två års studier på avancerad nivå. Att studera vidare efter grundutbildningen var ingen självklarhet. Så här i efterhand är jag mycket nöjd med mitt val och känner en stolthet i att ha producerat en masteruppsats.

Att skriva uppsats är krävande och det har minst sagt funnits tvivel om arbetets färdigställande under resans gång. Studien är nu klar och jag skulle vilja passa på att tacka några personer.

Stort tack till min handledare, David Karlsson, som med vägledning och kloka idéer har stöttat mig genom skrivprocessen. Tack till min bror, Martin Larsson, som korrekturläst arbetet. Tack även till familj och vänner som utgjort ett viktigt stöd under resans gång.

Borås, 1 juni 2022

Markus Larsson

Innehåll

1. Inledning.....	1
1.1 Policyförändringar och värdekonflikter	2
1.2 Syfte och frågeställning.....	3
1.3 Avgränsning	4
1.4 Disposition.....	4
2. Strandskyddets utveckling och tidigare forskning.....	4
2.1 Strandskyddet 1930-1993.....	5
2.2 Strandskyddets konflikter.....	8
2.3 Strandskyddet under senare tid – en översikt.....	10
2.4 Strandskyddet idag – gällande rätt, ansvarsfördelning och statistik.....	12
3. Att förstå policyförändringar.....	14
3.1 Policyförändring.....	14
3.2 Advocacy Coalition Framework.....	15
3.3 Motsättningarna inom strandskyddspolitiken.....	18
3.4 Analysverktyg och operationalisering.....	19
4. Metod och material.....	20
4.1 Forskningsdesign.....	20
4.2 Datainsamling och urvalet av källor.....	21
4.2.1 Förarbeten.....	21
4.2.2 Remissyttranden	22
4.2.3 Riksdagsmotioner	22
4.3 Tillvägagångssätt och genomförande	23
4.3.1 Alternativa tillvägagångssätt	24
4.4 Metodkritik och svagheter.....	24
5. Debatt och förändringar inom strandskyddet 1993-2022.....	25
5.1 Strandskyddet 1993-1999.....	25
5.1.1 Strandskyddet i förarbetena.....	25
5.1.2 Strandskyddet i riksdagsmotioner	28
5.2 Strandskyddet 2000-2009.....	30
5.2.1 Strandskyddet i förarbetena.....	30
5.2.2 Remissinstansernas åsikter om förslagen i Ds 2008:21.....	36
5.2.3 Strandskyddet i riksdagsmotioner	36
5.3 Strandskyddet 2010-2022.....	39
5.3.1 Strandskyddet i förarbetena.....	39
5.3.2 Remissinstansernas åsikter om förslagen i SOU 2020:78.....	42
5.3.3 Strandskyddet i riksdagsmotioner	45
5.4 De olika aktörernas åsikter inom politikområdet – summering.....	48
5.4.1 Strandskyddets koalitioner	51

6. Policyförändringar och värdekonflikter – analys och diskussion.....	52
6.1 Förändringar och konfliktlinjer bland koalitioner.....	52
6.2 Förändringar inom politikområdet	54
6.3 Externa faktorer.....	56
7. Slutsatser	57
7.1 Fortsatt forskning	58
Referenser.....	59
Bilaga 1	65

1. Inledning

År 2021 blossade frågan om strandskyddet upp i den politiska debatten. Under sommarens misstroendeomröstning tolererade Centerpartiet Stefan Löfven (Socialdemokraterna) som statsminister och en rödgrön regering, med löften om ett mer flexibelt strandskydd och en stärkt privat äganderätt av skogen. Två förslag som direkt gick emot vad det dåvarande andra regeringspartiet – Miljöpartiet – tycker (SBP Nordic, 2021). Trots att frågan ansågs utagerad av Centerpartiet fortsatte den att leda till debatt under hösten. Inför omröstningen av Magdalena Andersson som statsminister den 24 november hade Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Centerpartiet till slut kommit överens i frågan gällande strandskyddet och den privata äganderätten av skog (Dagens Samhälle, 2021).

Anledningen till strandskyddets aktualisering på den nationella politiska dagordningen berodde till stor del på den utredning, med förslag på ändringar i strandskyddet, som kom i december 2020. Utredningen – *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd* (SOU 2020:78) hade fått i uppdrag av regeringen att föreslå författningsändringar och förändra strandskyddet i grunden med hänsyn till att befolkningstäthet, exploateringsstryck och tillgången till stränder och sjöar varierar i landet. Vidare skulle utredningen föreslå åtgärder för att underlätta att bygga strandnära i landsbygdsområden samt förbättra förutsättningarna att bygga bostäder och bedriva näringsverksamhet för besöksnäring, gröna näringar och småföretagare vid områden med lågt exploateringsavtryck. Samtidigt skulle det generella skyddet ligga fast och i de fall där exploateringsavtrycket är högt även stärkas, för att bevara den allmänrättsliga tillgängligheten och värna obrutna strandlinjer och miljön (dir. 2019:41).

I mars 2022 kom propositionen 2021/22:168 – *En ökad differentiering av strandskyddet*. Propositionen bygger på den överenskommelse som fattades mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Centerpartiet under hösten 2021, den ovan nämnda utredningen, samt remisser från berörda aktörer i samhället. Förslagen stämde till viss del överens med de i betänkandet, även om en del förändringar skett efter remissrundan. Bland annat lämnas förslag om lättnader i strandskyddet ska gälla i *strandnära utvecklingsområden* något som tidigare hade gått under benämningen *landsbygdsutveckling i strandnära lägen* (LIS). Det föreslogs också ett nytt *begränsat strandskydd* som skulle gälla vid små sjöar och vattendrag – där strandskyddet minskas till att gälla 25 meter från vattenlinjen, jämfört med det generella skyddet som är 100 meter. Förslaget skulle bidra till att underlätta dispensgivning och upphävande av strandskyddet vid sådana vattendrag om fri passage kan garanteras (Prop. 2021/22:168). I början av april

konstateras det dock att propositionen inte kommer att leda till någon förändrad lagstiftning då Moderaterna, Sverigedemokraterna, Kristdemokraterna och Vänsterpartiet motsätter sig förslaget. De nuvarande strandskyddsbestämmelserna kommer därmed att ligga fast (TT, 2022, 7 april).

Under 1990-talet och i ännu större utsträckning under 2000-talet har det förts diskussioner om att reformera strandskyddet, framförallt genom differentiering. Det har släppts åtskilliga rapporter, utredningar och promemorior som behandlat strandskyddsreglerna. Det senaste förslaget som redogjordes för ovan är bara ett i raden av förslag till ändrad lagstiftning. Hur kommer det sig att strandskyddet utvecklats som det har gjort under 2000-talet och vad säger det om policyförändring i allmänhet och värdekonflikter i synnerhet?

1.1 Policyförändringar och värdekonflikter

Förändringar av politikområden är inte något som bara uppstår i ett vakuum, utan är något som förhandlats fram genom kompromisser, överväganden och upplevda brister i nuvarande politik. Förändringens motsats – stabilitet – är minst lika viktigt att beakta för att förstå förändringar. Stabilitet leder till långsiktighet och förutsägbarhet. Att förändra något innebär att ett tidigare förhållande försvinner vilket kan leda till osäkerhet för dem besluten berör. Att policyer anpassas, byts ut, bibehålls eller förändras är beslut av stor vikt, vilket i slutändan leder till vem som får vad, när, var, hur och av vem (Olsson m.fl., 2019, ss.243-244).

Utveckling av politikområden är centralt inom policyforskningen (Sabatier, 1986; Hall, 1993; Hysing & Olsson, 2008). Varför politikområden förändras och tidigare ståndpunkter omvärderas har oftast många olika förklaringar. Regeringsskiftet och samhällstrender är kanske de vanligaste och närmaste till hands. Samtidigt är det oftast mer komplext än så. Förändringar kan ske gradvis med smärre justeringar inom politikområdet liksom mer direkta och omfattande förändringar som ändrar politikens inriktning. *Värdekonflikter* kan sägas ha en stor del i varför policyutveckling sker eller inte. Att politikområden ofta innefattar en mängd olika intressekonflikter och värden är också något som påverkar utformandet av politiken. Thacher och Rein (2004) diskuterar problem som uppstår bland policyaktörer när de inte ser olika värden som jämförbara på samma nivå, utan att vissa värderas högre än andra. Hantering av värdekonflikter kan ske på tre sätt. För det första genom att enbart fokusera på ett värde åt gången, fram till den punkt då andra värden inte längre kan ignoreras. Möjligheten att uppfinna nya strategier för att hantera problemet underlättas därmed och blir mer avancerade över tid. Det här kallas för cykling (cycling). En andra metod är att använda sig av brandväggar

(firewalls). De olika konflikterna hanteras inom separata institutioner vilket innebär att alla värden får plats, men det sköts inte koordinerat inom en enhet eller organisation. Slutligen kan motstridiga värderingar hanteras genom att bedömningar sker från fall till fall, motiverade med hjälp av analogiska resonemang. Metoden benämns kasuistik (Casuistry) (Thacher och Rein, 2004, ss.463-464).

Värdepluralism är ständigt närvarande i politiska processer. Dess betydelse för politiken kan bäst sammanfattas i ett citat från Ferreiro m.fl. (2013)

Value pluralism actually is a pervasive feature of human activity, ranging from individual to public action. In public policy the value dimension is always present, even if implicitly, whenever the consequences of a specific decision and its desirability are assessed. This fact gives emphasis to the issue of what values and ends could and should be pursued by public action in order to achieve the desired scenarios. (Ferreiro m.fl. 2013, s.132)

Värden förändras över tid, där tidigare dominerande värden kan få sällskap av andra och i vissa fall till och med tappa sin dominerande position till förmån för ett nytt värde. Förändringen sker i många fall succesivt vilket inte minst framgår i Hysing och Olssons (2008) undersökning om den svenska skogsvårdspolitiken, där miljövärden nämndes redan under 1970-talet medan det dröjde till 1990-talet innan miljön likställdes med det tidigare ensamt dominerande ekonomiska värdet av att bruka skog (Hysing & Olsson, 2008, s.734). Motstridiga värden kan också leda till kompromisser som gör politikområdet svårhanterligt och tungrott där ingen är nöjd med den rådande situationen. Låsningar och tröghet kan medföra att mindre förändringar sker för att skjuta frågan på framtiden istället för att genomföra större ingrepp som skulle kunna lösa problemet.

1.2 Syfte och frågeställning

På en övergripande nivå är studiens syfte att granska hur policy med multipla värdekonflikter förändras och utvecklas över tid. Det ska studeras genom att undersöka hur strandskyddet har förändrats under de senaste tre decennierna och hur dess olika konfliktlinjer har påverkats.

Att studera förändring över tid är viktigt för att öka förståelsen om varför politik ser ut som den gör och varför utveckling sker. Att undersöka strandskyddets förändring och konfliktlinjer under de senaste 30 åren är särdeles intressant utifrån åtminstone tre aspekter. För det första innehåller det en bred repertoar av aktörer – staten och kommunerna, näringsliv och intresseföreningar, länsstyrelser och privatpersoner – som har sin bestämda uppfattning över hur skyddet bäst kommer till uttryck och var ansvar och bestämmanderätt ska ligga. För det andra har politikområdet genomsyrats av att åtgärder behöver komma till, vilket också skedde

2009. Trots det är det ingen som är riktigt nöjd med hur reglerna har utformats och brister har påtalats. Det anses antingen vara för enkelt att undanta och ge dispenser från skyddet eller så anses det vara för svårt att bygga strandnära. För det tredje är det ett politikområde – som kan tyckas vara ganska trivialt – som idag är högst aktuellt och som till och med kan vara avgörande för att en svensk regering ska kunna tillträda.

Uppsatsens frågeställningar lyder:

Hur kan den moderna förändringen av strandskyddet förklaras?

Har strandskyddets konfliktlinjer förändrats sedan 1990-talet och i så fall på vilket sätt?

1.3 Avgränsning

Tidigare studier som omfattat strandskyddets utveckling, historia och dess intressekonflikter från 1930-talet fram till mitten av 1990-talet har gjorts av Segrell och Lundqvist (1993) och Segrell (1995). Sedan Segrells avhandling 1995 har det inte hittats någon studie som undersökt strandskyddets utveckling och intressekonflikter över tid. Den här studien tar vid där Segrell avslutade genom att kartlägga strandskyddets förändring och värdekonflikter från mitten av 1990-talet till början av 2020-talet.

1.4 Disposition

Efter inledningen är arbetet upplagt på följande vis. I del två kommer strandskyddets historiska framväxt integrerat med tidigare forskning att presenteras. Därefter följer kapitel tre med arbetets teori som behandlar policyförändring och konfliktlinjer inom politikområdet. Här framförs de teoretiska verktygen som appliceras på studiens empiri. Sedan kommer avsnitt fyra presentera undersökningens metodologiska överväganden, forskningsdesign och material. Del fem presenterar arbetets resultat. I avsnitt sex analyseras den insamlade empirin med hjälp av de teoretiska verktygen. Efter det presenteras arbetets sjunde och sista kapitel, där studiens slutsatser läggs fram.

2. Strandskyddets utveckling och tidigare forskning

I den här delen kommer strandskyddets tillkomst och utveckling att introduceras tillsammans med tidigare forskning. Avsnittet kommer integrera tidigare forskning med förarbeten samt en överblick över dagens skydd och ansvarsfördelning. För att begripliggöra politikområdet och dess värdekonflikter idag krävs det en förståelse för hur det vuxit fram och vilka svårigheter som kantat det, såväl då som nu.

2.1 Strandskyddet 1930-1993

Ursprunget till dagens strandskydd har sin bakgrund i att befolkningen sedan början av 1900-talet i stor utsträckning hade flyttat in till städerna. Under 1930-talet tillkom också en andra semestervecka och levnadsstandarden hade förbättrats. Något som tidigare hade varit en stor del av landsbygdens vardag – närhet och tillgång till naturen – var nu något som i stor utsträckning inte fanns för den urbana industrimänniskan, samtidigt som tiden och möjligheten till rekreation och avkoppling nu fanns i allt högre grad. Då en stor del av befolkningen inte ägde egen jord och ett ökat exploaterande av attraktiv mark nära stränderna förvandlades till tomter och enskild mark – främst av rika stadsbor – minskade utbudet för allmänheten. Om ingenting gjordes skulle en majoritet av befolkningen utestängas från friluftsliv och friluftsbad inom rimligt avstånd från sitt boende (Segrell, 1995).

Det tillsattes därför en utredning 1937 – Fritidsutredningen (SOU 1938:45) – som skulle råda bot på den allt mer växande strandbebyggelsen av fritidshus och sportstugor. Stränderna sågs som ett särdeles viktigt område för avkoppling och en strandskyddslagstiftning skulle ”bevara möjligheter till trivsel och sinnesförnyande upplevelse av landskapsskönhet och naturintryck lika väl som till vila och rekreation för kroppen genom att bibehålla naturstranden i den utsträckning så kan ske utan att andra berättigade intressen trädas för nära” (SOU 1938:45, s.19). Utredningen framförde att ett skydd mot olämplig strandbebyggelse för hela havskusten och dess öar och skär ansågs angeläget – framförallt med den nya semesterlagen i antågande. Sötvattenstränderna ansågs inte lika utsatta för besökare från avlägsna ställen vilket innebar att påfrestningen inte skulle vara lika stor där. Något förslag om reglering för insjöar och vattendrag ansågs därmed inte vara skäligt med undantag för Vänern, Vättern, Mälaren och Hjälmaren, som skulle få samma skydd som saltvattenkusten (SOU 1938:45, ss.27-28).

Förslagen prioriterade friluftslivet framför fritidshusbebyggelse och industrietableringar och var tänkt att gälla inom ett område av 500 meter från strandlinjen, även om det inte skulle vara ett strikt förslag som skulle gälla överallt. Förslagen ledde aldrig till någon konkret lagstiftning, vilket inte minst utbröttet av andra världskriget bidrog till. De ekonomiska följderna av kriget medverkade också till att byggbranschen tappade i fart, vilket även påverkade byggandet av strandnära fritidshus (Segrell, 1995, ss.76-79).

Efter kriget och några år därefter fortsatte diskussionerna om strandbebyggelsen. Trots att nybyggnationen minskat ansågs det bara vara en tidsfråga till det skulle ta fart igen. Även om vissa andra lagar, som byggnadslagen från 1947, reglerade strandbebyggelse i viss mån gällde

lagen i tätortsnära områden och inte i glesbygd. Dessutom var motivet i byggnadslagen att värna natursköna värden och inte att tillgodose allmänhetens möjlighet till fritid och rekreation vilket var syftet bakom Fritidsutredningens förslag. Lagstiftningen behövde därför skärpas.

År 1950 kom därför Proposition 1950:223 *Med förslag till lag om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden*. Anledningen till den tillfälliga lagstiftningen var att frågan behövde utredas mer, samtidigt som behovet av författningsändringar inte kunde vänta. Propositionen kom fram till att respektive länsstyrelse skulle besluta vilka områden som skulle omfattas av lagen, tillskillnad mot det förslag som framfördes i Fritidsutredningen, som var av mer generell karaktär. Skyddszonen skulle som mest vara 300 meter och länsstyrelsen tillstånd skulle krävas för att få bygga innanför strandskyddet. Lagförslaget gav inga förslag till ersättning till berörda markägare, vilket en del remissinstanser ogillade (Prop. 1950:223; Segrell, 1995).

Den provisoriska strandlagen (SFS 1950:639) följdes av en permanent lagstiftning som utreddes i betänkandet SOU 1951:40 *Förslag till lagstiftning om förbud mot bebyggelse m. m. inom vissa strandområden*. Förslaget kom att till stor del överensstämma med den provisoriska lagstiftningen, med skillnaden att ersättningen nu skulle ges till markägare som berördes negativt av strandskyddet. Inskränkningarna i det privata ägandet motiverades ideologiskt med att det inom ett utvecklat samhälle måste gå att inskränka äganderätten till förmån för allmänna och enskilda intressen – något som också redan skett på andra områden inom bygglagstiftningen. Allemansrätten hade också fått ett allt större genomslag och inskränkte jordägarerätten på flera områden. Strandskyddet syfte var kort och gott att förhindra att allemansrätten inte inskränktes vid stränderna (SOU 1951:40, ss.28-42). Undantaget från strandskyddet var byggnader som krävdes för försvaret och de allmänna vägarna samt för de areella näringarna fisket, skogsskötseln och jordbruket. Även områden som ingick i generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller godkänd avstyckningsplan skulle undantas från bestämmelserna. Strandlagen (SFS 1952:382) trädde i kraft 1 januari 1953 och varade fram till 31 december 1964, då lagstiftningen uppgick i den nya naturvårdslagen (SFS 1964:822) (Segrell, 1995, ss.76, 86-87).

Totalt ökade de strandskyddade områdena med 35 procent under den ovan nämnda tolvårsperioden. Tillämpningen av strandlagstiftningen varierade kraftigt mellan de olika länen, där en del visade en ökning av strandskyddade områden medan andra minskade. Även huruvida vattenområdet ska inräknas i strandskyddet varierade mellan länsstyrelserna, samt strandskyddets bredd på land där det uppvisas en omväxling av 50 till 300 meter och en

medelbredd av 158 meter. Variationen berodde till stor del på att det fanns två tillvägagångssätt som kunde användas vid bestämmelser av skyddsområden. Det ena var i det närmaste en generell tillämpning där stora områden skyddsbestämdes utan en mer noggrann undersökning. Med hjälp av översiktsplaner skulle områdena kunna justeras senare, men det misslyckades då flera länsstyrelser saknade resurser. Vid det andra tillvägagångssättet testades varje enskilt fall mot bestämmelserna vilket ledde till beskyddandet av särskilt viktiga punktområden. Den förstnämnda metoden var vanligare i län där det redan var en hög exploatering av strandområden, medan den andra utnyttjades i mer glesbefolkade län (SOU 1962:36, ss.124-127).

Trots försöken att minska nybyggnationen av fritidshus tilltog exploateringen på flera områden, inte minst för att bilanvändandet hade ökat vilket möjliggjorde längre resor för att nå stränderna. Dessutom hade industrin börjat göra intrång på mark som var avsedd som rekreationsområden. Naturvårdsutredningen tillsattes 1960 för att arbeta fram en ny naturlag, i vilket strandskyddet skulle ingå för att minska exploateringstrycket. De förändringar som gjordes var tillsättandet av en ny myndighet, Statens naturvårdsnämnd (som senare kom att bli dagens Naturvårdsverk). Huvudansvaret för strandskyddet skulle fortsatt ligga på länsstyrelserna, medan kommunerna fick ett visst lokalt inflytande. Rennäringen ingick från och med nu i de areella näringarna efter påtryckningar från Samernas riksförbund. Några större förändringar skedde egentligen inte från de förslag som föranledde strandlagen från 1952 – innebörden av lagen var densamma (Segrell, 1995, ss.88, 90-92).

Under 1970-talet skedde det omfattande förändringar för strandskyddet. År 1972 togs rätten till ersättning för markägare som berördes av strandskyddet bort. Två år senare, 1974, efter en proposition om ändringar i naturvårdslagen, gick strandskyddet från att ha varit selektivt till att bli generellt. Det innebar att samtliga strandområden i landet – hav, insjöar och vattendrag – automatiskt skulle skyddas av strandskyddet. Tidigare hade länsstyrelsen kunnat besluta om skydd för vissa områden – nu blev det en motsatt ordning där länsstyrelsen istället fick besluta om att strandskyddet *inte* skulle gälla för vissa områden, där skyddet saknade betydelse för att främja friluftslivet. Nu infördes även en allmän standard för vilket avstånd som skulle gälla från strandlinjen. Skyddet skulle omfatta 100 meter från strandlinjen, både på land och i vatten, samt möjligheten att avståndet utökades upp till 300 meter om särskilda skäl förelåg. Möjligheten till undantag och dispens från strandskyddet fanns dock fortfarande kvar, liksom att skyddet inte gällde för byggnader som krävdes för de areella näringarna. För att dispens ska godkännas krävs det särskilda skäl, samt att dispensprövningen sker restriktivt (Segrell, 1995, ss.93-97).

Motivet bakom lagändringen var framförallt att tidigare åtgärder inte hade löst problemet med bebyggelsen av sommarhus. Under perioden som strandskyddet varit lag hade antalet strandnära hus ökat med över 400 000 hus, från knappt 200 000 till 600 000. Liksom tidigare var skyddet inte emot fritidshusen per se, utan skulle säkra allmänhetens möjlighet till rekreation. Allmänhetens intresse skulle vara överordnat andra intressen. Förändringarna i naturvårdslagen trädde i kraft 1 juli 1975 (Segrell, 1995, ss.93-97).

Vid införandet av den generella lagstiftningen fanns det krav på regionala anpassningar och någon form av differentiering. Remissinstansen för länsstyrelserna i Norrbottens län menade att om en generell lagstiftning realiserades borde vissa större områden i Norrbottens inland kunna undantas från bestämmelsen, med dess stora yta och goda tillgång på sjöar och vattendrag. Även strandskyddets syften var föremål för diskussion av remissinstanserna där Naturvårdsverket (NV) föreslog att syftet inte enbart skulle gälla säkrandet av allemansrätten utan även gälla naturskydd (Prop. 1974:166, ss.47-49).

Efter att lagändringen trädde i kraft skedde det en ökad decentralisering av strandskyddet. Kommunerna kunde på delegation av länsstyrelserna erhålla partiell eller fullständig beslutanderätt vid dispensärenden, vilket stärkte kommunernas roll att bruka över den strandnära marken (Ekström m.fl., 2004, s.14). Länsstyrelserna hade till uppgift att granska kommunernas beslut, men i vilken uträkning som det skedde varierade mellan länsstyrelserna (SOU 1993:27, del 1, s.490).

2.2 Strandskyddets konflikter

Strandskyddet har varit och är fortfarande ett konfliktfyllt område. Från nationellt håll har förbudet i stor utsträckning setts som ett sätt att säkra människors och samhällets tillgång till naturen i första hand och deras rätt att kunna bedriva friluftsliv. Det lokala perspektivet har istället sett naturskyddsåtgärder som störande, då det inkräktar på lokalsamhällets möjligheter att bedriva näringsliv och utnyttjande av marken. Inskränkningarna innebär också att enskilda markägare inte får uppföra byggnader på vissa platser. Lokalbefolkningen värnar naturen minst lika mycket som staten, men det går en tydlig skiljelinje i på vilket sätt ett skydd ska konstrueras och vem som ska ha bestämmanderätt och ansvar (Segrell, 1995, ss.10, 252-253).

Konflikten har även studerats på det partipolitiska planet. När den permanenta lagstiftningen kom till i början av 1950-talet var det enbart Moderaterna (Högerpartiet) som motsatte sig skyddet. Centerpartiet (C) och Folkpartiet (FP) hade vissa invändningar men stod bakom beslutet. Vid införandet av det generella skyddet 1975 ansåg Centerpartiet att det var omotiverat

med tanke på den goda tillgången på stränder i landet. Dessutom förespråkade partiet en decentralisering av skyddet till kommunerna. Socialdemokraterna (S) gick partiet till mötes i viss mån genom delegeringsmöjligheten till kommunerna. Moderaterna (M) var helt emot förslaget. Efter lagens ikraftträdande var Moderaterna ensamma om att kritisera skyddet i riksdagen fram till 1990-talet med krav på återinförande av ett selektivt strandskydd. Hotet mot den enskilda äganderätten som tidigare dominerat partiets aversioner mot skyddet försvann nästan helt. Istället argumenterade Moderaterna för att det generella skyddet ansågs allt för byråkratiskt och osmidigt i sin utformning (Segrell, 1995, ss.113-116). Kritiken i debatten om strandskyddet mellan 1950 och 1994 sammanfattas i figur 1 nedan.



Figur 1. En översikt över kritiken mot strandskyddet i riksdagen 1950-1994. Från Segrell, 1995, s.119.

Enligt Segrell så kan partiernas hållning i strandskyddsfrågan utifrån vänster-höger skalan sammanfattas med att Socialdemokraterna och Folkpartiet håller sig till vänster medan Moderaterna hör hemma på högersidan. Centerpartiet är mer flytande där de kan sägas tillhöra båda sidorna beroende på frågans karaktär. Samtidigt har partierna närmast sig varandra från slutet av 1980-talet och början på 1990-talet, där liknande ståndpunkter framförts av såväl S som M (Segrell, 1995, ss.124-125).

2.3 Strandskyddet under senare tid – en översikt

1 juli 1994 fick strandskyddet ytterligare ett syfte. Vid sidan av att säkra allmänhetens tillgång till friluftsliv, hav och sjöar fick strandskyddet en miljömässig prägel, där det skulle säkra livsvillkoren för djur och växter. Tidigare hade detta syfte uppnåtts till viss del, men då som en indirekt effekt. Nu skrevs även det explicit in i författningen (Prop. 1993/94:229). Den 1 januari 1999 upphävdes naturvårdslagen (SFS 1964:822) och strandskyddets lagstiftning fördes över till miljöbalken (MB) (SFS 1998:808).

Under 2000-talet talades det om möjligheten att differentiera strandskyddet i flera rapporter och promemorior (Naturvårdsverket, 2002; Ds 2005:23; Ds 2008:21). I skrivelserna påpekades det att prövning och tillsyn av strandskyddet uppvisade brister, att regelverket lider av generella problem och oklarheter som försvårar en ändamålsenlig tillämpning, samt att legitimiteten för lagstiftningen är svag då samma regler gäller för hela landet oavsett hur mycket strandskyddad mark som är ianspråktaget (Prop. 2008/09:119, ss.27, 32).

Sammantaget ledde de olika skrivelserna fram till ny lagstiftning som infördes 1 juli 2009 och 1 februari 2010. Kommunerna fick då huvudansvaret för dispensgivning och upphävande av strandskyddet, vilket länsstyrelserna tidigare hade haft ansvaret för.¹ Möjligheten för kommunerna att i översiktsplanen (ÖP) peka ut områden som *landsbygdsutveckling i strandnära lägen* (LIS) infördes också, vilka kunde undantas från strandskyddet. Naturvårdsverkets möjlighet att överklaga dispenser togs bort. Istället övertog länsstyrelserna den rollen genom att granska och överpröva kommunala beslut, för att på så vis garantera att besluten inte går emot strandskyddets syften (Prop. 2008/09:119, ss.1, 71-74). År 2014 infördes den senaste ändringen av lagstiftningen då länsstyrelsen gavs möjlighet att upphäva strandskyddet vid små sjöar och vattendrag om området har *liten* betydelse för att tillgodose strandskyddets syften (Prop. 2013/14:214, s.1).

På senare år har differentieringen av skyddet liksom de nya strandreglerna från 2009 varit föremål för flera studier. Vid en undersökning som gjordes i början av 2000-talet av ön Ornö i Haninge kommun undersöktes det hur kommunernas ökade frihet genom delegering har påverkat tillämpningen av strandskyddets bestämmelser. I studien påvisas en viss urholkning av strandskyddets syften, där värnandet av kommunala angelägenheter i många fall gått före allmänintresset av tillgång till allemansrättslig mark och värnandet av biotoper. Kommunen tog

¹ Många kommuner hade dock redan i praktiken haft ansvaret för strandskyddet, då de erhållit partiell eller fullständig delegation från länsstyrelserna i frågan.

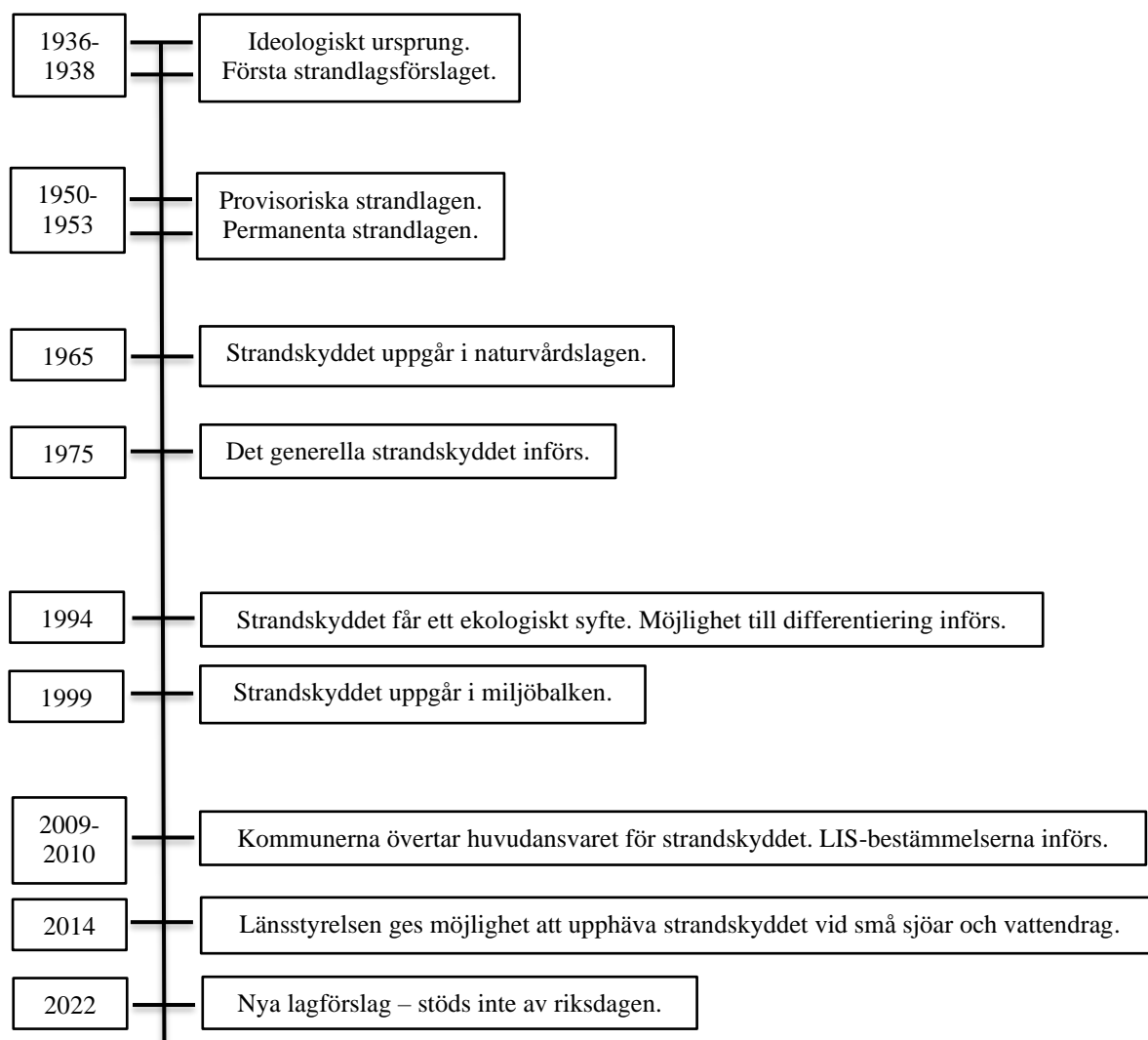
exempelvis bort det utökade strandskyddet för vissa områden på ön, något som generellt har gällt på skärgårdsöar. Minskningen från 300 meter till 100 meter gjordes för att utöka antalet attraktiva bostadslägen (Ekström m.fl., 2004, ss.7-12, 15-18).

Sedan den nya lagstiftningen infördes 2009 och 2010 har det konstaterats att lagstiftningen på området i många fall är oklar och tillämpningen svår. Värt att notera är att miljöbalksreformen genomfördes av en socialdemokratisk regering, med ett starkt fokus på allemansrätten, medan den nya strandskyddslagstiftningen infördes av en borgerlig regering med fokus på stärkt äganderätt och kommunal självbestämmande (Bengtsson, 2011). Huruvida det har någon reell betydelse är svårt att säga men olika intentioner kan påverka tolkningen av skyddet.

Ett generellt strandskydd innebär att det gäller lika över hela landet. Uppförandet av byggnader innanför strandzonen är förbjudet såväl vid avlägset belägna sjöar med ett lågt bebyggelsestryck som vid tätortsnära stränder med ett högt bebyggelsestryck. Allemansrätten ska gälla för området oavsett om besöksstrycket är högt eller lågt. Det är en ordning som ifrågasätts av Eidar Lindgren (2011). Eidar Lindgren diskuterar effektiviteten av landutnyttjande med nuvarande strandskydd – att det inte finns tillräcklig med balans mellan olika värden och intressenter – samt orimligheten i att värnandet om strandskyddet är överordnat alla andra möjliga värden. Lindgren anser att det ska ges möjlighet i lagstiftningen att ge dispensskäl med motiveringen att området sällan besöks av allmänheten och att terrängen är ogästvänlig för friluftsliv och bad. Lagändringen 2009 har inte inneburit några förändringar i det avseendet. Dagens regler är allt för stelbenta och leder till att många områden inte nyttjas, något som skulle vara möjligt i många delar av landet utan att det påverkar bevarandet av stränderna på lång sikt (Lindgren, 2011)

Tillämpningen av de nya LIS-bestämmelserna har också varit föremål för studier. Problem har konstaterats, där länsstyrelsen och kommunerna har haft olika syn på hur LIS ska appliceras och att kommunerna många gånger inte tillgodosett strandskyddet eller LIS-bestämmelsernas syften. Vidare har kommunernas politiska styrning större betydelse för antalet utpekade LIS-områden än kommunernas geografiska läge i landet (Andersson & Bosson, 2019).

Strandskyddets utveckling sammanfattas översiktligt i tidslinjen i figur 2.



Figur 2. Tidslinje över strandskyddets utveckling. Egen design, delvis inspirerad av Segrell 1995, s.99.

2.4 Strandskyddet idag – gällande rätt, ansvarsfördelning och statistik

Idag återfinns strandskyddslagstiftningen främst i miljöbalken (SFS 1998:808) 7 kap. 13-18 §§, 25-26 §§. Även 3 & 4 kap. MB som behandlar områden av riksintresse – som omfattar bland annat stora delar av kusten, viktiga sjöar, älvar och öar – har betydelse för strandskyddets tillämpning då det rörliga friluftslivet och naturen särskilt ska beaktas vid exploatering av sådana områden. I övrigt har plan- och bygglagen (PBL) (SFS 2010:900) viss betydelse för strandskyddet, särskilt 4 kap. 17 §, som reglerar kommunernas rätt att upphäva strandskyddet genom bestämmelser i detaljplan. I MB 7 kap. 13 § går att utläsa strandskyddets övergripande lydelse:

Strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag.

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.*

Strandskyddet gäller land- och vattenområden som finns inom 100 meter från strandlinjen vid normalt vattenstånd. Om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften får länsstyrelsen utöka strandskyddet upp till 300 meter. Inom strandskyddsområdet är det i regel förbjudet att uppföra nya byggnader, ändra befintliga byggnader eller att anlägga anordningar som försämrar och hindrar allmänhetens möjlighet att uppehålla sig på området. Åtgärder som i hög grad förändrar djur och växters levnadsvillkor inom strandområdet är också förbjudna. Vissa näringar är undantagna från strandskyddsreglerna. Det handlar om byggnader som måste ligga inom strandskyddsområdet för sin funktion. Det gäller fisket, jordbruket, rennäringen och skogsbruket (Naturvårdsverket, 2021a, s.28).

Det råder en del regionala skillnader mellan olika länsstyrelser i deras beslut att undanta områden från strandskydd, då vissa äldre regler fortfarande gäller. Beslutet att generellt undanta vissa områden från strandskyddet var möjligt fram till lagändringen 2009, vilket också har gjorts av tio av landets 21 länsstyrelser, vilka ofta benämns de ”länsvisa undantagen”. Att strandskyddet tillämpas generellt överallt är därmed inte helt sant (SOU 2015:108, s.106; SOU 2020:78, s.409).

Kommunerna bär huvudansvaret för strandskyddet. Kommunerna kan ge dispens från strandskyddet eller upphäva strandskyddet genom att anta en detaljplan. Kommunerna har även möjlighet att i en översiktsplan peka ut så kallade LIS-områden, som kan undantas från strandskyddet, om vissa förutsättningar uppfylls.² Länsstyrelserna har till uppgift att granska kommunernas beslut att upphäva och ge dispens från strandskyddsreglerna. Länsstyrelserna har dock fortfarande beslutanderätten att upphäva strandskyddet och ge dispens från strandskyddet för vissa åtgärder.³ Dispens och upphävande av strandskyddet ska tillämpas *restriktivt* och får enbart ske om det finns *särskilda skäl*.⁴

² 7 kap. 18 e § MB

³ 7 kap. 18 och 18 a §§ MB

⁴ 7 kap. 18 c och 18 d §§ MB

Operativ tillsyn av strandskyddet bedrivs av kommunerna. Även länsstyrelsen ska bedriva tillsyn över de områden där länsstyrelsen är dispensprövande myndighet. Naturvårdsverket ansvarar för den övergripande tillsynsvägledningen av strandskyddsbestämmelserna, medan länsstyrelserna ansvarar för att vägleda kommunerna (Boverket & Naturvårdsverket, 2013, s.21).

För att ge en bättre förståelse för hur mycket av landets stränder som egentligen är bebyggda ges här statistik på hur det ser ut i landet (2018). Exploateringsgraden av landets stränder är störst vid fastlandskusten (35 procent). Havsöarna följer därefter med 14,9 procent. Strandområden vid breda vattendrag har en exploateringsgrad på 9,7 procent och insjöarna 9 procent. De smala vattendragen har lägst nyttjandegrad, där är 5,9 procent bebyggt. Stockholms län fastlandskust har högst bebyggelsetryck (47 procent) och Gotland har lägst (19 procent) bland de län som har havskust (SOU 2020:78, ss.163, 167).

3. Att förstå policyförändringar

I studien undersöks hur strandskyddet har utvecklats sedan 1990-talet fram tills idag med hjälp av teorier om policyförändringar – som presenteras i detta kapitel. Politikområdet präglas också av en mängd intressekonflikter och värden vilka till stor del påverkar på vilket sätt som strandskyddet har förändrats. Strandskyddets olika dimensioner kommer därför att belysas för att på ett mer ingående sätt skapa förståelse för vilka ramar som finns inbyggt i det.

3.1 Policyförändring

En grundansats inom policyförändring är på vilket sätt en förändring sker. En förändring kan vara omfattande eller obetydlig. Den kan ske plötsligt genom exempelvis regeringsskifte eller en politiskt kris som kräver omedelbara åtgärder på området, men förändringar kan också ske gradvis, så kallad inkrementell förändring. Då *förändring* är grundläggande för att förstå policyförändring, måste hänsyn tas till förändringens motsats – stabilitet eller status quo. Politiken för dagen grundar sig på tidigare politiska beslut och det finns givetvis aktörer som vill bibehålla den nuvarande ordningen och motverka förändringar (Olsson m.fl., 2019, ss.244-247).

Förändringar av policyer kan vidare delas in i fyra olika nivåer. Den första nivån innefattar återkommande förändringar av politikområdet, för det mesta inkrementellt. Mindre ändringar av policyinstrument på grund av ökade eller minskade intäkter är vanligt och på den här nivån finns det sällan någon politisk oenighet bland olika intressenter. På den andra nivån sker

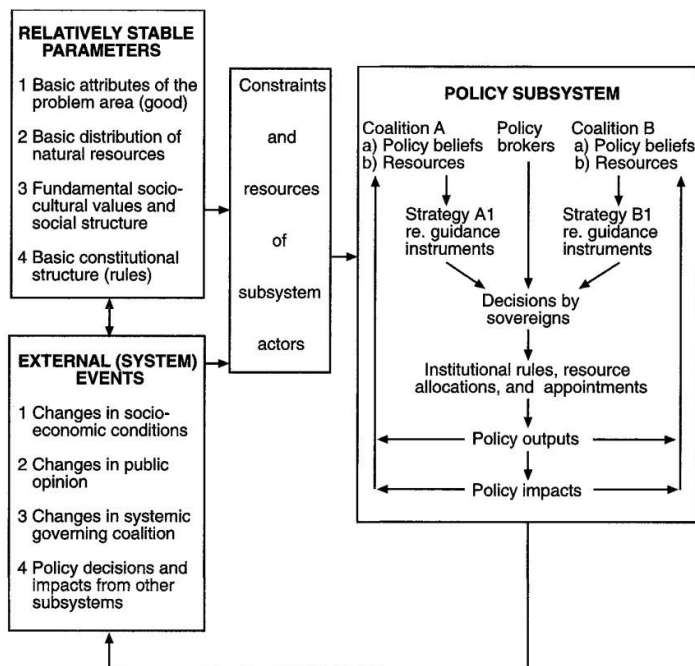
förändringar som är mer genomgripande. Det kan handla om att byta ut eller genomföra större förändringar av existerande styrmedel. På vilket sätt en policy ska uppnå sitt mål – genom medel och organisation – är det centrala på den här nivån, vilket kan leda till oenighet mellan de politiska aktörerna. Trots det sker det mesta av förändringen även här inkrementellt, vilket innebär en lärandeprocess med utredningar och utvärderingar av existerande policy. På den tredje nivån sker det omfattande förändringar av den nuvarande politiken. Om den förra nivån debatterade tillvägagångssättet för att nå ett mål, så är förändringar här just mål och prioriteringar för politiken. Policyförändringen har föregåtts av politisk strid (Hall, 1993, ss.278-279). Den fjärde nivån är när det sker banbrytande förändringar, så kallade paradigmskiften. Förändringen av den ekonomiska politiken i mer liberal riktning under 1980- och 1990-talen kom inte bara att förändra policyinstrument och policymål utan också grundläggande värden och strukturer som är de ramar som policyinstrument och mål hanteras inom. Inom det aktuella exemplet förändrades statens roll som aktiv inom den ekonomiska politiken, till att mer inta sig rollen som upprätthållare av den fria marknaden (Olsson m.fl. 2019, s.249).

3.2 Advocacy Coalition Framework

För att förstå och förklara policyförändringar kan ett ramverk som heter *Advocacy Coalition Framework* (ACF) vara behjälpligt. Teorin tar avstamp i politikområden som är avgränsade så väl i sakfrågor som territoriellt, vilka benämns *subsystem*. Exempel på sådana politikområden är infrastruktur, bostäder eller miljö (Olsson m.fl., 2019, s.254).

ACF kan sägas innefatta två delar. Utöver subsystemet, där olika koalitioner slåss för att den egna politiken ska bli verklighet, finns det också externa faktorer som möjliggör och begränsar aktörernas handlingsutrymme inom politikområdet. Sabatier (1998, ss.102-103) delar in de yttre faktorerna i två grupper, en stabil grupp och en mer dynamisk. I den stabila gruppen återfinns värden som innefattar valet av politiskt system, konstitutionsstruktur, fördelning av naturresurser och grundläggande syn på politikområdet. I den dynamiska gruppen återfinns faktorer som har möjlighet att förändras under relativt kort tid, under ett decennium eller mer och som är en förutsättning för förändring enligt ACF. Sabatier listar särskilt fyra aspekter som har stor betydelse. Det handlar om *socio-ekonomiska förändringar* som förskjutningar av de ekonomiska resurserna eller uppkomsten av nya rörelser; beslut från *andra policyområden* som kan påverka det egna systemet; förändringar i *folkopinionen* över hur regeringen prioriterar mellan olika problem; förändringar i den *dominerande koalitionen*. ACF enligt Sabatier (1998) kan ses i sin helhet i figur 3 nedan.

Ett subsystem brukar vanligtvis innefatta två till fyra koalitioner, allra minst två; en dominerande och en utmanarkoalition. Anledningen till att det inte finns fler är att anhängare av utmanarkoalitionen oftast tvingas gå ihop för att kunna påverka det synsätt som den dominerande koalitionen utövar. På samma sätt finns det oftast färre koalitioner inom äldre politikområden än yngre, då de nya ännu inte har etablerat tydliga skiljelinjer i alla avseenden (Sabatier, 1988, s.140).



Figur 3. Sabatiers ramverk över koalitioner inom subsystem. Sabatier, 1998, s.102

Aktörerna och koalitioner inom ett subsystem har i sin tur tre nivåer av värden: fundamentala kärnvärden (deep core beliefs), grundläggande policyföreställningar (policy core beliefs) och policyuppfattningar (secondary aspects). De *fundamentala kärnvärdena* kan sägas utgöra en persons eller en organisations grundläggande ideologi och förhållningssätt till hur politik ska föras, som människans frihet eller social jämlikhet. *Grundläggande policyföreställningar* är istället grundläggande åsikter som är knutna till det specifika området. Det kan exempelvis handla om att en aktör anser att skogsbruk ska prioriteras framför biologisk mångfald. *Policyuppfattningar* är i sin tur sådana beslut som ska möjliggöra att policyföreställningarna realiseras – till exempel vilka styrmedel som ska väljas. Förändring av de olika värdena är näst intill omöjligt för kärnvärdena, relativt svårt för policyföreställningarna medan policyuppfattningarna är relativt enkla att förändra. Det är på den sistnämnda, lägsta nivån, som de flesta politiska strider står (Sabatier, 1988, ss.144-145).

Sabatier menar att kombinationen av kärnvärden, policyföreställningar och policyuppfattningar kan ses som ett *trossystem*, där prioriteringar av olika värden och orsakssamband liksom uppfattningar av såväl problemets omfattning som effektiviteten av valda policyinstrument existerar (Sabatier, 1988, ss.131-132). Sabatier har konstruerat en modell över hur ett trossystem ser ut och hur de tre nivåerna ska förstås och hur de relaterar till varandra mer i detalj. Schemat återfinns i figur 4.

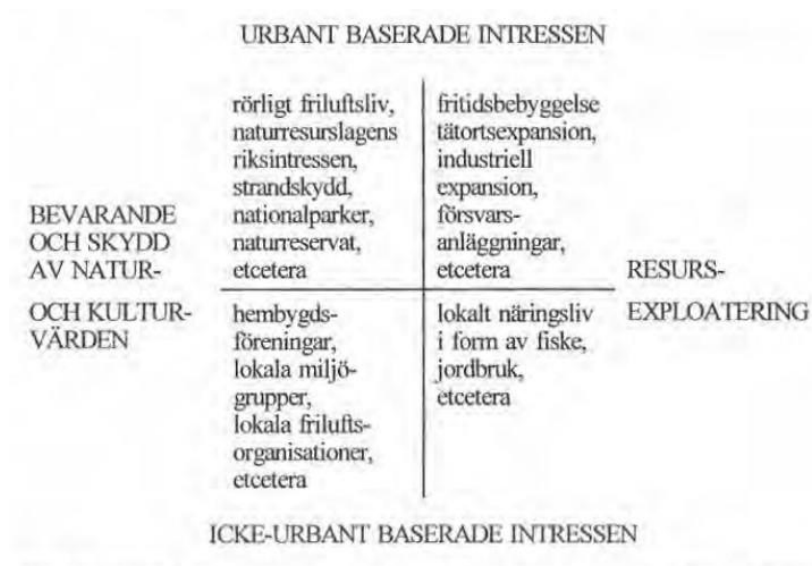
	Fundamentala kärnvärden	Grundläggande policyföreställningar	Policyuppfattningar
Definition	Fundamentala normativa övertygelser.	Grundläggande ståndpunkter som rör strategier för att uppnå de normativa övertygelserna.	Informationssökande och instrumentella beslut som är nödvändiga för att implementera policyföreställningar.
Omfattning	Individuell filosofi. Tillämpbart på samtliga politikområden.	Tillämpas på policyområden av intresse och möjligtvis några andra.	Används vanligtvis enbart inom policyområdet/subsystemet som sådant.
Grad av känslighet för förändring	Väldigt svårt, jämfäställt med religiös övertygelse.	Svårt, men kan uppstå om tidigare erfarenheter visar på stora brister inom området.	Relativt enkelt, här sker majoriteten av policykapandet såväl administrativ som legislativt.
Förklarande komponenter	<p>1) Människans ses som:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Allt igenom ond vs. socialt formbar. b) En del av naturen vs. herrar över naturen. c) Egoistisk vs. samhällskontrakt. <p>2) Relativ prioritering mellan olika fundamentala värden: frihet, säkerhet, makt, kunskap, hälsa etc.</p> <p>3) Grundläggande kriterier för distributiv rättvisa: Vems rättvisa räknas? Relativ vikt vid självintresse, målgrupper eller alla människor, framtida generationer, djur och växter, etc.</p>	<p>1) Rimlig balans mellan stat vs. marknadsaktivitet.</p> <p>2) Rimlig distribution av makt mellan olika nivåer i flernivåsystemet.</p> <p>3) Identifiering av sociala grupper som har det sämst ställt.</p> <p>4) Orientering mellan policykonflikter, exempelvis miljöskydd vs. ekonomisk utveckling.</p> <p>5) Magnituden av upplevda hot mot sådana värden.</p> <p>6) Grundläggande val mellan policyinstrument exempelvis piska vs. morot vs. övertalning.</p> <p>7) Önskvärdheten i deltagande från flera segment i samhället:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Publik vs. elitdeltagande. b) Experter vs. förtroendevalda. <p>8) Förmågan hos samhället att lösa problemen inom politikområdet:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nollsummespel vs. ömsesidig kompromiss. b) Teknisk optimism vs. pessimism. 	<p>1) Allvaret av problemet på specifika platser.</p> <p>2) Betydelsen av olika orsakssamband på varierande platser över tid.</p> <p>3) De flesta beslut rör budgetanslag, administrativa regler, tolkning av lagar, tolkning av revision och handläggning av ärenden.</p> <p>4) Information som beaktar hur väl policyprogrammet har fungerat, hur allvarliga problemen är etc.</p>

Figur 4. Sabatiers schema över hur ett subsystem inom policy kan förstås (Sabatier, 1988, s.145; Sabatier 1998, ss.112-113). Egen översättning.

Vid bedömning av förändringar inom ett bestämt politikområde är policyföreställningar och policyuppfattningar det som är relevant (Sabatier, 1986, s.42). Hysing och Olsson (2008, s.737) har i deras undersökning om den svenska skogspolitiken använt sig av ramverket genom att nyttja policyföreställningar för att identifiera hur koalitioner inom politikområdet förhåller sig till varandra. I denna uppsats kommer policyföreställningar användas på ett liknande sätt, se mer under avsnitt 3.4 nedan.

3.3 Motsättningarna inom strandskyddspolitiken

Som nämndes i avsnitt 2 ovan genomsyras strandskyddet av konfliktlinjer. Författarna som nämndes tidigare, Segrell och Lundqvist (1993) konstruerade ett dimensionsschema över hur konflikterna angående strandskyddet kan förstås. De belyser två grupper som har ett särskilt intresse i kusten.⁵ Dels de bofasta, som historisk och kulturellt har förknippats med kusten och som i många fall lever av vad kusten har att erbjuda. Enligt författarna värnar gruppen om det lokala intresset. Dels den statsbaserade gruppen, som representerar statens intressen. Författarna argumenterar för att den sistnämnda har haft en avgörande betydelse för strändernas utveckling. En annan dimension som också är av intresse är den mellan bevarandet av miljö och exploateringen av resurser. Konflikterna illustreras i figur 5 nedan.



Figur 5. Dimensioner som visar på strandskyddets komplexitet. Från Segrell och Lundqvist, 1993, s.161; Segrell, 1995, s.48.

⁵ Segrell och Lundqvist (1993) och Segrell (1995) har i sina studier studerat strandskyddet i förhållande till havskusten. Att de inte behandlat insjöstränder bör noteras. Kusten är särskilt utsatt för exploatering och är klart mer bebyggd jämfört med övriga stränder (SOU 2020:78, s.163), samtidigt som en stor del av havskusten dessutom är föremål för områden av riksintresse. Att konfliktlinjerna skiljer sig åt beroende på vilken strand det gäller kan inte uteslutas.

En konflikt som ofta brukar förekomma inom offentlig förvaltning är den mellan lokalt och centralt om var makt och beslutsfattande ska vara. Inom strandskyddet är det en konflikt som varit mindre framträdande, menar författarna. Istället har det varit konflikter *inom* den centrala nivån mellan olika intressen som varit dominerande – exempelvis den mellan att säkra tillgången till stränder för allmänheten och utbyggnaden av sommarhus och industrier nära kusten (Segrell & Lundqvist, 1993, s.174).

3.4 Analysverktyg och operationalisering

Teorierna som presenterats ovan kommer att integrera med varandra. Som nämndes tidigare kommer policyföreställningar vara det som hjälper till att urskilja de olika koalitionerna och det är också dess *förklarande komponenter* som kommer att användas. Sabatiers schema är en generell modell som är skapad för alla möjliga typer av politikområden. Samtliga förklarande komponenter för de grundläggande policyföreställningarna kommer därmed inte att nyttjas, då de inte har tillräcklig relevans för politikområdet i fråga.

Segrell och Lundqvists schema ger oss en förförståelse för vilka konflikter som varit centrala inom policyfältet ur ett historiskt perspektiv och vilka policyföreställningar som är väsentliga. De båda konfliktlinjerna bevara-exploatera liksom urbant baserade intressen/icke-urbant baserade intressen kommer att användas. Urbant baserade intressen/icke-urbant baserade intressen har skrivits om och används som avvägningar mellan allmänna intressen (staten) och enskilda intressen (kommunen och privatpersoner). Konflikten bevara-exploatera tas även upp i Sabatiers modell i form av miljöskydd-ekonomisk utveckling (punkt 4). Punkt 5 – magnituden av upplevda hot mot sådana värden – är närliggande och kommer också att tillämpas, i form av magnituden av upplevda hot mot strandskyddets värden. Utifrån att kommunerna tagit över strandskyddet på senare år och att det förekommit vissa problem med de nya reglerna, är det troligt att det finns en konflikt var makten över strandskyddet ska ligga någonstans. Komponenten distribution av makt tas även den upp av Sabatier (punkt 2) och kommer således väl till pass i undersökningen.

Det här ger oss *fyra typer* av ståndpunkter. *Fördelning av makt* handlar om var makten att bestämma om strandskyddsreglerna ska vara någonstans. Ska staten ha ansvaret genom myndigheter eller ska det åläggas kommunerna? *Avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen* ska förstås utifrån vilka intressen som ska ha företräde. Ska det allmänna ha en fortsatt dominant roll eller ska de enskilda intressena tillgodoses i lika hög grad? *Bevara kontra utveckla* innebär att en aktör främst värnar stränderna och dess biologiska mångfald och

rekreationsmöjligheter, medan utveckla ska förstås som ekonomisk utveckling, i första hand av landsbygden. *Magnituden av upplevda hot mot strandskyddets värden* innebär hur utsatta värdena inom strandskyddet är för förändringar inom området. Är det systemhotande eller går det bra då det finns god tillgång på stränder?

De fyra ståndpunkterna eller policyföreställningarna återfinns i figur 6 och kommer att användas på texterna för indelning av aktörerna i olika koalitioner.

Grundläggande policyföreställningar
Fördelning av makt
Avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen
Bevara kontra utveckla
Magnituden av upplevda hot mot strandskyddets värden

Figur 6. Sorteringsinstrument utifrån Sabatier (1988) och Segrell och Lundqvist (1993).

Att aktörer som tillhör en viss koalition har exakt samma trossystem är orimligt (Sabatier, 1988, s.146). Däremot bör de hålla med varandra i betydande omfattning kring områdets policyföreställningar. Även om indelningen av aktörerna riskerar att bli grov är inte målet att de ska efterlikna varandra fullt ut – skillnader kan förekomma inom gruppen – utan snarare i vilken utsträckning som aktören hör till den ena eller andra kategorin (Esaiasson m.fl., 2017, ss.140-141).

4. Metod och material

Avsnittet kommer att presentera studiens metodologiska överväganden och material samt studiens tillvägagångssätt, respektive styrkor och svagheter.

4.1 Forskningsdesign

Undersökningen får ses som en typ av fallstudie med ett teorikonsumerande perspektiv vad gäller användningen av ACF samt Segrell och Lundqvist, men även i viss mån ett teoriprovande perspektiv för den sistnämnda (Esaiasson m.fl., 2017, s.110). Då teorierna ska användas för att sortera in det väsentliga i de studerade texterna kan metoden anses vara deduktiv (van Thiel, 2014, s.110). Syftet är att studera vilket sätt som det har argumenterats på under åren och utifrån det kunna urskilja olika koalitioner som har medfört att utvecklingen sett ut som den gjort.

Inom den samhällsvetenskapliga forskningen är det vanligt att studera vad texten säger (Boréus & Kohl, 2018, ss.51-52) och vid jämförelser mellan olika tidpunkter är det oftast tal om någon form av innehållsanalys. När intresset ligger i att förklara vissa fakta och undersöka åsikter är

innehållsanalysen en välprövad metod. I det här fallet kommer det inte genomföras något systematiskt räknande av vissa ord eller begrepp, utan texterna kommer att tolkas utifrån de teoretiska utgångspunkterna (van Thiel, 2014, s.110).

4.2 Datainsamling och urvalet av källor

Materialet som används i undersökningen utgörs av texter av olika slag. Dokument som kommer att studeras är statliga utredningar, promemorior, propositioner, myndighetsrapporter, riksdagsmotioner och remissyttranden. Materialet får anses utgöra en god bas för att fånga in förändringar och åsikter som finns inom policyområdet.

4.2.1 Förarbeten

För att undersöka förändringar under en längre tidsperiod är analyser av dokument från regeringen och andra myndigheter att anse som en bra metod (Sabatier, 1988, s.147). Efter genomläsning av flertalet dokument med relevans för strandskyddet under den undersökta tidsperioden har följande texter valts ut:

År	Förarbeten som granskats ⁶
1993	SOU 1993:27 – Miljöbalk – Huvudbetänkande av Miljöskyddskommittén, del 1
1994	Prop. 1993/94:229 – Strandskydd
1996	SOU 1996:103 – Miljöbalken – En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling, del 1 och 2
1996	SOU 1996:153 – Sveriges skärgårdsområden
1997	Prop. 1997/98:45 – Miljöbalk, del 1 och 2
2002	Naturvårdsverkets rapport ⁷
2005	Ds 2005:23 – Ett förnyat strandskydd
2008	Ds 2008:21 – Stranden – en värdefull miljö
2009	Prop. 2008/09:119 – Strandskyddets utveckling av landsbygden
2011	Prop. 2010/11:64 – Två strandskyddsfrågor
2014	Prop. 2013/14:214 – Strandskyddet vid små sjöar och vattendrag
2015	SOU 2015:108 – Strandskyddet i praktiken
2020	SOU 2020:78 – Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd
2022	Prop. 2021/22:168 – En ökad differentiering av strandskyddet

Figur 7. Lista över förarbeten som ingår i undersökningen.

⁶ Under perioden har det genomförts en rad studier och rapporter från myndigheterna, framförallt av Naturvårdsverket och Boverket som haft betydelse för strandskyddet och de slutsatser som dras i förarbetena.

⁷ Rapporten har haft särdeles stor betydelse för de efterkommande promemoriorna, varför den räknas in bland förarbetena.

4.2.2 Remissyttranden

De utredningar och promemorior som används i studien har skickats på remiss där remissinstanserna har haft möjlighet att yttra sig om förslagen som lämnats. Svaren ger en inblick i hur de olika organisationerna ställer sig till förändringar i lagstiftningen och därmed hur de ser på politikområdet i sin helhet. Tyvärr har det uppstått problem med att få tillgång till remissyttranden, då de inte finns publikt tillgängliga på internet. Enbart yttranden som inkommit angående den senaste utredningen – *SOU 2020:78: Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd* – är tillgängliga. Remissyttranden över Ds 2008:21, som ledde fram till den förändrade lagstiftningen 2009, kommer också lyftas fram, men då utifrån vad som har återberättats i den efterföljande propositionen (Prop. 2008/09:19). Under 1990-talet lades det fram två propositioner – Prop. 1993/94:229 och Prop. 1997/98:45 – med relevans för arbetet. Remissyttranden därifrån finns inte tillgängliga varför det under perioden 1993-1999 inte tas upp några remissvar.

Betänkandet (SOU 2020:78) skickades på remiss till flera hundra instanser och svar från nästan 200 av dessa går att läsa på regeringens webbplats (regeringen.se). Att studera och lyfta fram samtliga yttranden är inte möjligt inom ramen för arbetet. För att tillgodose god intern validitet har istället tio organisationer valts ut utifrån att de förmodligen representerar den största åsiktsspridningen i hur strandskyddsfrågan bäst ska hanteras, vilket kan ses som ett strategiskt urval (Esaiasson m.fl., 2017, ss.158-159). Även om strategiska urval anses ha sämre möjlighet att ge svar som kan anses generaliserande jämfört med slumpmässiga urval kan det också ha sina fördelar. Exempelvis lyfter Flyvbjerg (2010, s.229) fram att om målet är att nå så stor kunskap som möjligt om ett visst fenomen passar strategiska urval bättre än slumpmässiga och kan leda till att generaliserbarheten stärks. Utifrån det har följande remissinstanser valts ut:

Boverket	Naturvårdsverket
Fastighetsägarna	Skärgårdarnas Riksförbund
Friluftsrämjandet	Sveriges Kommuner och Regioner
Företagarna	Svenska Turistföreningen
Naturskyddsföreningen	Villaägarnas riksförbund

Figur 8. Lista över remissyttranden som ingår i undersökningen.

4.2.3 Riksdagsmotioner

Det finns ett stort antal motioner som inkommit till riksdagen från partierna under årens lopp. Vid sökning av ”strandskydd” på riksdagens hemsida är antalet träffar 656. Sedan budgetåret 1993/94 är antalet 587. Det kan tilläggas att i flera motioner behandlas strandskyddet som en del av motionen. Motionen behandlar en annan fråga, exempelvis bostäder eller miljö, med

hänvisning till strandskyddets betydelse för politikområdena. I andra skrivelser förekommer enbart ordet en gång och har ingen substans för ämnet som sådant. Trots det finns det många motioner som behandlar frågan i sin helhet, med en stor ökning under 2000-talet. En del motionärer återkommer med i det närmaste identiska förslag mellan åren. Efter genomgång av motionerna har en samlad bild kunnat göras av partiernas hållning under varje undersökningsperiod.⁸ Exempelvis utifrån Moderaternas hållning 1993-1999 har en sammanvägning gjorts av de olika motionerna som inkommit till riksdagen under den perioden. Källhänvisning saknas därmed under styckena i dessa avsnitt, då det hade blivit ett överflöd av hänvisningar till olika motioner. Motionerna som använts går dock att finna i bilaga 1.

4.3 Tillvägagångssätt och genomförande

Valet av studieperiod, som nämndes i arbetets inledning, grundar sig på att det inte genomförts någon tidigare studie som behandlat strandskyddets utveckling efter 1995. Utifrån den tidigare forskningen har kunskap om politikområdets komplexitet och skiljelinjer kunnat skönjas, vilket har betydelse för arbetets upplägg. Undersökningen har delats in i tre perioder: 1993-1999, 2000-2009 och 2010-2022. Anledningen till att studien påbörjas 1993 och inte 1995 har att göra med att det kom två centrala förarbeten 1993 och 1994 samt att det krävs någon form av överlappning för att ge kontext till den fortsatta utvecklingen under 1990-talet.

De utvalda texterna har lästs med noggrannhet flera gånger där det som ansetts ha relevans för arbetets forskningsfrågor har sammanfattats i arbetets resultatkapitel (kapitel fem). Efter redogörelsen av de insamlade texterna avslutas kapitlet med en beskrivning över hur de olika aktörerna och skiljelinjerna kan ses och förstås utifrån arbetets sorteringsinstrument. Med avstamp i detta förs sedan i kapitel sex en diskussion och analys kring policyförändring och intressekonflikter.

Strandskyddet är ett komplext policyfält. Mycket av det som behandlas i de olika dokumenten är av lagteknisk karaktär. Sådant är naturligtvis av intresse men passar bättre inom andra vetenskapsområden, som rättsvetenskap. Vissa sådana förändringar kommer därför inte att belysas inom ramen för den här uppsatsen. Uppsatsen antar ett fågelperspektiv där de övergripande frågorna och skeendena diskuteras.

⁸ Det är värt att notera att Sverigedemokraterna (SD), som kom in i riksdagen 2010, inte finns med i början av studieperioden. Ny Demokrati, som enbart satt mandatperioden 1991-1994, har lämnats utanför då de inte har suttit i riksdagen under större delen av tidsperioden.

4.3.1 Alternativa tillvägagångssätt

Valet att studera enbart texter som underlag i studien var inte på något sätt en självklarhet. Informationsinhämtning med hjälp av andra typer av metoder som intervjuer och enkäter övervägdes men lämnades därhän utifrån att skrivna texter i de flesta fall är en bättre och säkrare källa jämfört med muntliga källor om sådant som hände för många år sedan (Esaiasson m.fl., 2017, s.294). Samtidigt för användandet av enbart en metod med sig vissa osäkerheter. Vid fallstudier är det i många fall bra att använda sig av flera metoder för att på så vis stärka både validitet och reliabilitet (van Thiel, 2014, s.91). Även om intervjuer inte med säkerhet skulle bidra med ökad trovärdighet utifrån vad som hände för länge sedan, kan det ändå ge en ökad förståelse för fallet i fråga.

4.4 Metodkritik och svagheter

Arbetets analysverktyg – ACF – är ett välanvänt redskap vid undersökningar av politikområden över tid och har funnits i många år. Ramverket utvecklades av Sabatier under 1980-talet och har sedan dess använts flitigt inom olika politikområden, i olika länder och har reviderats och kompletterats sedan den första versionen lanserades. Instrumentets nackdelar är att bestämma exakt vilka förändringar och skiften som är de viktiga, samtidigt som det är helt avgörande för teorins giltighet. Dessutom finns risken att det inte helt kan förklara förändringar och att andra angreppssätt krävs, vilket tyder på en möjlig otillräcklighet (Hysing & Olsson, 2008, s.741). Teorins största förtjänst är att den sammanblandar ett top-down perspektiv och ett bottom-up perspektiv i ett och samma verktyg. Genom att modellen studerar erfarenheter och lärande inom statsapparaten – top-down – liksom från aktörer som blir direkt påverkade av skyddets omfattning, intresseorganisationer – bottom-up – får det en större förklaringskraft till varför förändringar sker över ett decennium eller mer (Sabatier, 1986, s.38).

Vid val av dokument som främst skapats av statsmakterna kommer påverkningar från andra aktörer i bakgrunden. Samtidigt finns det i den svenska lagstiftningsprocessen en del utrymme för intresseorganisationer och andra att ge sina synpunkter inte minst i utredningsremisserna, vilket också kommer att beröras. Även om yttrandena från Ds 2008:21 inte är tillgängliga i sin helhet fås, fastän det är Regeringskansliet som lyft in synpunkterna, en inblick i vad organisationerna tycker, vilket är positivt. Trots det kan studiens oberoende påverkas då det blir en andrahandskälla. Även avsaknaden av remissvar från 1990-talet försämrar studiens giltighet.

Enskilda privatpersoner och enskilda kommuners åsikter kommer inte belysas i undersökningen, vilket är problematiskt. Ett försök att motverka det har gjorts genom att Sveriges Kommuner och Regioner, Fastighetsägarna, Företagarna, Skärgårdarnas Riksförbund

och Villaägarnas riksförbunds yttranden tagits med, vilket kan anses bidra till en något bättre representation av de grupperna och att bottom-up perspektivet stärks.

Ett annat bekymmer som finns med kvalitativa undersökningar där texter och tal används är att med säkerhet veta att det som uttrycks är verkliga åsikter och inte enbart något som sägs för att det ska passa in i en viss agenda. Det som sker i det fördolda och bakom kulisserna, varför en viss aktör agerade som den gjorde, är svårt att komma åt (Olsson m.fl., 2019, s.263). Således är det enbart det som explicit uttrycks eller som går att läsa mellan raderna som ligger till grund för studiens resultat.

5. Debatt och förändringar inom strandskyddet 1993-2022

Kapitlet är indelat i fyra delar. Det första avsnittet behandlar strandskyddets utveckling under perioden 1993-1999 och hur det har argumenterats för de olika förändringar som gjorts i de för perioden aktuella förarbetena. Inlägg från den partipolitiska debatten kommer också att redovisas med hjälp av riksdagsmotioner. I del två kommer förarbeten 2000-2009 att tas upp samt remissyttranden över Ds 2008:21 som ledde fram till den nya lagstiftningen 2009 och 2010. Motioner från riksdagsdebatten kommer att belysas även för den här perioden. Del tre behandlar förarbeten 2010-2022 och remissyttranden över SOU 2020:78 liksom riksdagsmotioner. Kapitlet avslutas med en summering över de olika synsätten och konflikterna som finns och vem som representerar dem.

5.1 Strandskyddet 1993-1999

Avsnittet presenterar först strandskyddet i förarbetena för att sedan redogöra för den partipolitiska debatten.

5.1.1 Strandskyddet i förarbetena

Den 1 juli 1994 infördes bestämmelserna om att utöka strandskyddets syfte till att skydda livsvillkoren för växter och djur (Prop. 1993/94:229). Med ett utökat syfte kom lagstiftningen att bli mer komplex än tidigare, där beslut om dispens från strandskyddet krävde beaktande av både friluftslivets intressen, så väl som djur och växters. Det allmänna intresset förstärktes därmed ytterligare. Skyddet för flora och fauna vid rikets stränder stärktes dock redan 1987 genom införandet av naturresurslagen (SFS 1987:12) där det framgick att natur- och kulturvärden skulle beaktas vid eventuell bebyggelse inom strandskyddsområden (Prop. 1997/98:45, del 1, s.317; SOU 1993:27, del 1, s.488). En inskrivning av skyddets utökade syfte i naturvårdslagen (SFS 1964:822) var därmed på sin plats. Motiveringen till förändringen hade

sin bakgrund i en ökad medvetenhet om strändernas betydelse för den biologiska mångfalden och dess höga artrikedom. Den försvagning som skett världen över av olika naturvärden hade lett till att naturfrågorna i generell mening fått en avsevärd större tyngd i den politiska debatten (SOU 1993:27, del 1, ss.487-488).

I propositionen tillkännagavs det också möjlighet till differentiering av strandskyddet. Bakgrunden till förslaget var det yttrande som Naturvårdsverket hade lämnat året innan där möjlighet till differentiering borde kunna ges i områden med god tillgång på sjöar och låg befolkningstäthet. Differentieringen skulle möjliggöra för regional och lokal anpassning av de generella reglerna. Vilka områden som skulle kunna komma att bli aktuella för sådan differentierad tillämpning skulle ske i samförstånd mellan länsstyrelse och kommun, genom att kommunerna redovisar områdena i sin översiktsplan. På så vis fick länsstyrelserna en möjlighet att granska de utpekade områdena inom en strategi för mark- och miljöanvändning. Vissa platser skulle vara undantagna möjligheten till differentiering, exempelvis områden av riksintresse och att tomter som byggs inom området inte får gå hela vägen ner till vattnet, utan det måste lämnas fri passage för allmänheten (Prop. 1993/94:229, ss.11-12).

Problemet med regionala skillnader vid tillämpningen av strandskyddet i landet diskuterades av *Miljöskyddskommittén* (SOU 1993:27) i deras förslag till miljöbalk. Bevarandet av stränderna ska ses i ett långsiktigt perspektiv och inte användas som lösningar på dagens kortsiktiga samhällsproblem genom vidare exploatering för att minska avfolkning och locka till sig näringsliv. Samtidigt framhöll kommittén att undantag bör vara möjliga att göra med hjälp av kommunernas nya obligatoriska planinstrument – översiktsplan – som introducerades 1987 med införandet av plan- och bygglagen (ÄPBL) (SFS 1987:10). Anpassningen av strandskyddet bör dock ske restriktivt och visa på att det aktuella området inte har någon betydelse för strandskyddets syften (SOU 1993:27, del 1, ss.492-493).

Kommittén fortsatte med att beskriva att kommunernas befogenhet att bestämma över den fysiska planeringen stärktes genom ÄPBL, vilket kom att skapa problem där bestämmelserna av detaljplan ligger hos kommunerna medan strandskyddets utsträckning vilar hos länsstyrelsen. Godkända detaljplaner kan därmed upphävas vid ett senare tillfälle av länsstyrelsen om det sker inom områden där bestämmelserna om strandskydd gäller. Utredningen menar därför att beslutanderätten om strandskyddet bör föras över till kommunerna men att länsstyrelsen ges möjlighet att överpröva besluten och att grunden för upphävanden i detaljplan kräver särskilda skäl (SOU 1993:27, del 1, ss.493-495). Kravet på

regionala anpassningar och någon form av differentiering av strandskyddet var dock inte helt nytt, vilket nämnades i kapitel två.

Miljöskyddskommitténs förslag om miljöbalk kom inte att bli verklighet, men istället tillsattes en ny utredning med förslag om en samlad miljölagstiftning i form av *Miljöbalksutredningen* (SOU 1996:103). Inte mindre än 15 tidigare lagar som haft betydelse för miljön uppgick i miljöbalken (Prop. 1997/98:45, del 1, s.185) däribland naturvårdslagen där bestämmelserna om strandskyddet tidigare återfanns.

I betänkandet diskuterades inga större förändringar av strandskyddet. Utredningen föreslog att det blir tydligare i lagtexten vilka restriktioner som gäller inom ett strandskyddsområde. Strandskyddets nya syfte – värnandet om natur och djur – hade inte inkorporerats tillräckligt väl, utan utformningen av skyddet var fortsatt formulerat enbart med skydd för allmänhetens friluftsliv. En ny lydelse med förbättrat skydd för naturintresset kom därmed till (SOU 1996:103, del 1, s.317). Utredningen påpekade också att undantag som kan göras från strandskyddsbestämmelserna om ett område uppenbarligen saknar betydelse för strandskyddets syften också bör ske mer restriktivt i och med det nya syftet. Tidigare undantag som oftast gjorts vid små bäckar och sjöar, då de inte ansågs ha någon betydelse för allmänhetens friluftsliv, kan nu få betydelse för den biologiska mångfalden (SOU 1996:103, del 2, s.99).

I Miljövårdsberedningens betänkande *Hållbar utveckling i Sveriges skärgårdsområden* (SOU 1996:153) framhövdes det oro kring att det i kommuner med kust förekom en ökad bebyggelsestäthet vid havet jämfört med övriga delar av kommunen. Beredningen menade att byggandet av stränderna inte kan fortsätta i den takt som dithills hade förekommit. En möjlig åtgärd för att komma åt den fortsatta exploateringen enligt utredningen var därför att införa *synnerliga* skäl som en bedömningsgrund vid medgivande av dispens (SOU 1996:153 s.137).

I propositionen till miljöbalk (Prop. 1997/98:45, del 1) diskuterades frågan om synnerliga skäl borde gälla vid dispenser av strandskyddet för vissa områden. Regeringen ansåg att en sådan skärpning inte var nödvändig och motiverade det i det följande. Sedan den 1 januari 1995 är det inskrivet i regeringsformen (SFS 1974:152) 2 kap. 18 § (numera 15 § samma kapitel) hur förhållandet mellan egendomsskydd och allemansrätten ska förstås. Möjligheten för det allmänna att inskränka på annans egendom får enbart ske om det krävs för att tillgodose ett *angeläget* allmänt intresse. I de motiv som fanns till grundlagsändringen återfanns miljö- och naturintressen som exempel på sådant som kan anses utgöra angelägna allmänna intressen. Det allmänna intresset åtnjuter därmed ett starkt stöd när det gäller strandskyddet. Den förstärkning

som nyligen gavs åt egendomsskyddet genom Europakonventionen för mänskliga rättigheter förefaller inte medföra en ökad risk för uppluckring av skyddet (Prop. 1997/98:45, del 1, ss.321-322). Vidare anförde regeringen att:

Vid prövningen av strandskyddsdispenser måste vidare uppmärksammas att strandskyddets syften är långsiktiga och att områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden. Det är sålunda väsentligt att såväl mindre återstående obebyggda delar av hårdexploaterade kuster och insjöstränder bevaras likväl som stora sammanhängande orörda områden. (Prop. 1997/98:45, del 1, s.322)

Mindre ingrepp på vissa platser kan tyckas inte medföra några större konsekvenser för stränderna men ur ett långsiktigt perspektiv kan många bäckar små leda till en stor å. Utifrån det som sagts ger *särskilda skäl* mycket lite utrymme till dispens och en skärpning till *synnerliga skäl* ansågs inte vara nödvändigt (Prop. 1997/98:45, del 1, s.322). Dessutom tog den socialdemokratiska regeringen tillbaka den möjlighet till differentiering av strandskyddet som lanserades av den borgerliga regeringen (Prop. 1993/94:229) som skäl för dispens, då det menades att det riskerade urholka skyddet (Prop. 1997/98:45, del 2, ss.88-89).

En annan fråga med betydelse för strandskyddet är tillsynsansvaret. Tillsynsansvaret för de olika lagar som uppgick i MB ankom på både centrala förvaltningsmyndigheter, länsstyrelser och kommuner. Regeringen menade att kommunerna bör ta ett större ansvar av tillsynen inom miljöområdet eftersom de redan är ansvariga för miljöhanteringen inom kommunen. Generellt ska kommunerna ansvara för tillsynen av strandskyddet då tillsyn redan krävs av kommunerna enligt ÄPBL – något som ska gälla oavsett om länsstyrelserna har delegerat beslutanderätt om dispens till kommunerna eller inte (Prop. 1997/98:45, del 1, ss.497, 505).

5.1.2 Strandskyddet i riksdagsmotioner

Socialdemokraterna

Socialdemokraterna såg positivt på det nya biologiska syftet som den borgerliga regeringen lanserade. Däremot var förslaget om differentiering oklart, då definitionen av glesbygd var allt för vag. I grunden är partiet för det generella skyddet men då förhållandena ser så olika ut i landet med tillgång till stränder och exploatering skapar det negativa konsekvenser för kommuner i deras fysiska planering. Många motionärer påpekar att det inte är rimligt att samma regler gäller överallt utan det måste komma till någon form av regional eller lokal anpassning av skyddet. Det behövs en utredning som genomför en översyn om möjligheterna till ett differentierat strandskydd.

Moderaterna

I motionerna från Moderaterna anses det orimligt med en generell lagstiftning som inte tar hänsyn till faktiska förhållanden. Om det blir lättare att bygga på landet kan det leda till att avfolkningen motverkas och en ökad förståelse för miljön, då en levande landsbygd bidrar till ökad naturhänsyn och biologisk mångfald. Det generella skyddet bör tas bort och ersättas med ett skydd som bestäms av kommunerna. Gällande bestämmelser medför att enbart välbärgade människor har möjlighet att bosätta sig i strandnära områden, då det råder brist på strandnära boenden. Dessutom är Sverige ett av de mest strandrika länderna i världen per invånare, vilket möjliggör förutsättningar för ökad bebyggelse.

Centerpartiet

Centerpartiet menar att dagens strandskydd är allt för stelbent och har dålig förankring bland allmänheten. Det kommunala inflytandet över skyddet behöver stärkas framförallt för det lokala näringslivet och de boendes skull. I en motion ges det förslag på att det införs ett system med tre skydds nivåer där den lägsta nivån kan undantas i många fall medan det på det högsta råder byggförbud. Motionärerna skriver att det krävs en ökad flexibilitet med ett stärkt skydd i tätorter och en uppluckring i glesbygd.

Vänsterpartiet

Vänsterpartiet (V) anser att strandskyddet hotas i dubbel bemärkelse. Moderaterna vill luckra upp strandskyddet och kommunerna följer inte syftet med bestämmelserna. Sverige har en skyldighet att bevara stränderna fria från bebyggelse, inte minst utifrån ett internationellt perspektiv. Förändringarna som föreslås i propositionen (1993/94:229) om att göra det enklare att bygga i glesbygd leder till att skyddet försämras, samtidigt som strandskyddets nya ekologiska syfte enbart kan ses som "kosmetika" för att framställa regeländringen som en förstärkning.

Kristdemokraterna

Kristdemokraterna (KD) lyfter fram de nya reglerna från Europakonventionen om proportionalitetsprincipen som har medfört att enskilda har fått utökade rättigheter vilket kan tänkas hota strandskyddet. KD menar därför att det aldrig borde vara tillåtet att bygga strandtomt inom områden av riksintresse och hög befolkningstäthet. Samtidigt framhåller partiet att det överlag borde bli enklare att bygga strandnära då efterfrågan att bo nära vatten är hög. Kommunerna borde få överta ansvaret för dispenserna då de har en stark lokalkännedom genom översiktsplanen. Kommunerna måste få erbjuda attraktiv tomtmark för att locka till sig både enskilda och företag till landsbygden. Det är inget som i sig hindrar rätten till friluftsliv.

Folkpartiet

Folkpartiet är positiva till strandskyddet, då stränderna annars hade hindrats av markägarintressen. Att skyddet utökas så det gäller även naturintressen är välkommet. Tyvärr finns det organisatoriska problem med besluten om dispens där det saknas långsiktighet. Strandskyddet bör därför stärkas i områden med hög befolkningstäthet, då skyddet håller på att urholkas. Samtidigt borde besluten fattas på regional nivå, närmare invånarna.

Miljöpartiet

Miljöpartiet (MP) anser att dispensgivningarna som kommunerna ger är allt för generösa och att större restriktivitet måste råda. Ett starkare skydd måste till omgående för att skydda växter och djur och ett generellt förbud måste komma till stånd mot att bygga anläggningar inom bestämmelsernas område som kan skada den biologiska mångfalden.

5.2 Strandskyddet 2000-2009

Avsnittet börjar med övervägandena i förarbetena, för att sedan presentera remissyttranden över Ds 2008:21 samt riksdagsmotioner.

5.2.1 Strandskyddet i förarbetena

Som nämnts tidigare i uppsatsen trädde miljöbalken till slut i kraft 1999 efter en mycket lång lagstiftningsprocess. Problemet med strandskyddet och hur det generella skyddet bäst skulle gå att anpassa till olika delar av landet fortsatte däremot att vålla huvudbry. Den socialdemokratiska regeringen gav Naturvårdsverket i uppdrag 2001 att undersöka hur tillämpningen av bestämmelserna om strandskyddet såg ut och om det ledde till att syftet med strandskyddet uppnås, samt lämna förslag på förbättringar. Vidare skulle verket undersöka förutsättningar och konsekvenser av *stärkt* strandskydd i tätortsnära områden med högt bebyggelsetryck samt möjligheten till vissa *lättnader* av strandskyddet i glesbygdsområden för att stödja regional utveckling (Naturvårdsverket, 2002, s.3).

I Naturvårdsverkets rapport diskuteras huruvida det finns skäl att förändra strandskyddets syften som en möjlig lösning på de problem som finns med den bristande följsamheten. Verket anser dock att de värden som ska skyddas av bestämmelserna är för stora för att det ska anses vara rimligt att förändra dem. Lättnader och skärpningar inom ramen för nuvarande syften anses däremot var görbart. Exempelvis borde det skrivas in i lagtexten att syftet med skyddet är *långsiktigt* (Naturvårdsverket, 2002, ss.30-31).

Ett problem med skyddet är att det inte finns någon undre gräns för vilka sjöar och vattendrag som ska omfattas av bestämmelserna och att länsstyrelserna har satt länsvisa beslut för vilka

sjöar och vattendrag som ska omfattas eller inte. Det leder till olikheter mellan länen hur skyddet tillämpas. Mellan de olika organisationer som arbetar med strandskyddet finns det skillnader i hur stor vikt som andra intressen beaktas vid beslut om dispenser (Naturvårdsverket, 2002, s.32).

Svårigheten med att anpassa strandskyddet samtidigt som det ska gälla generellt sammanfattas väl i citatet nedan:

För att få en ökad förståelse för strandskyddsbestämmelserna, för att göra dem smidigare att använda och för att tillmötesgå behovet av vissa möjligheter till regional utveckling i områden med lågt bebyggelsetryck bedömer vi att vissa lättnader kan vara motiverade.(...) En grundläggande svårighet är att göra generella avgränsningar i skyddet utan att ge avkall på syftet med bestämmelserna. (Naturvårdsverket, 2002, s.34)

Naturvårdsverkets förslag om lättnader i strandskyddet (Naturvårdsverket, 2002, s.35) delas in i tre delar:

- Avgränsning av de minsta sjöarna och vattendragen.
- Möjlighet till att stimulera den regionala utvecklingen, inom målområde 1 för EU:s strukturfond, via detaljplaneläggning.
- En utökad möjlighet för länsstyrelserna att föreskriva om undantag för komplementbyggnader.

Vid de minsta sjöarna och vattendragen föreslås att skyddet avskaffas där sjöstorleken bestäms till 0,5 hektar och bredden på vattendragen till under 1 meter. Det ska gälla för hela landet och verket motiverar förslaget med att sjöar och vattendrag av mindre storlek generellt sett påverkas mindre av exploatering, har ett mindre värde för friluftslivet, samt mindre skyddsvärda strandzoner jämfört med större sjöar och vattendrag respektive kusten. Även om det finns mindre skyddsvärd strandzon vid de små vattnen har de ändå en avgörande betydelse för olika former av biotoper. Det bör därför vara möjligt för länsstyrelserna att bedöma om vissa små vattensamlingar ska beläggas med strandskydd eller inte utifrån enskilda fall. Dessutom är det biologiska skyddet för småvatten inom jordbrukets marker tillgodosett genom biotopskyddsbestämmelserna. Naturvårdsverket skriver explicit att förslaget är en avvägning mellan olika intressen. Strandskyddet bör även minskas generellt till 50 meter för vattendrag med en bredd mellan 1 och 6 meter (Naturvårdsverket, 2002, ss.35-36, 45).

Ett andra förslag till lättnader handlar om att använda sig av den geografiska indelningen inom målområde 1 (efter EU:s strukturfonder för regional utveckling). Huruvida lättnader i strandskyddet leder till positiva effekter för glesbygdens utveckling är inte klarlagt. Verket menar ändå att vissa lättnader i skyddet är berättigat för vissa glesbygdskommuner via

detaljplan. Länen som omfattas av målområde 1 är Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands län samt delar av Gävleborgs, Dalarnas och Värmlands län. Lättnader för andra delar av landet är inte möjlig med nuvarande syftesbestämmelser. I rapporten diskuteras även möjligheten att använda sig av kommunens översiktsplan som instrument för differentiering av strandskyddet. Verket ratar en sådan lösning av två skäl. För det första är en översiktsplan inte juridiskt bindande och för det andra ska det i en översiktsplan ske avvägningar mellan olika intressen, avvägningar som inte låter sig göras inom bestämmelserna av strandskyddet. Det är också en anledning till att strandskyddet inte bör föras över till plan- och bygglagen, då vägandet mot andra intressen skulle urholka skyddet (Naturvårdsverket, 2002, ss.36-38).

Naturvårdsverkets förslag om skärpningar av strandskyddet (Naturvårdsverket, 2002, s.39) delas in i fem delar:

- Länsstyrelserna får möjlighet att förordna att för vissa områden ska det gälla synnerliga skäl för dispens från strandskyddsbestämmelserna.
- Anmälningsskyldighet införs för byggnader och anläggningar för de areella näringarna.
- Möjligheten att bygga enklare fritidshus inom riksintressanta kustområden tas bort.
- Samordning med plan- och bygglagen.
- Fri passage mellan strandlinjen och byggnader och anläggningar inom område där strandskyddet upphävs.

Tanken om införande av synnerliga skäl, som avfärdades i miljöbalkspropositionen (Prop. 1997/98:45, del 1) bör införas anser Naturvårdsverket. Områden av riksintresse (3 och 4 kap. MB) och områden som utsatts för ett hårt exploateringsstryck bör vara möjliga för länsstyrelsen att utfärda hårdare bestämmelser för. Trots att det är tillämpningen av reglerna som är problemet och inte reglerna per se och att synnerliga skäl kan leda till ett ökat antal dispenser för särskilda skäl, bedöms ändå att en tydligare markering behöver göras (Naturvårdsverket, 2002, ss.39-41).

I promemorian från 2005 (Ds 2005:23) förs det bredare resonemang kring varför strandskyddet är en nödvändighet, inte minst utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Skyddet av rikets stränder är en nationell angelägenhet (Ds 2005:23, s.25) vilket inte minst de svenska miljömålen skvallrar om som infördes 1999.

Samtidigt har Sverige en rik tillgång på stränder. Trots det är det farligt att se stränderna som en obegränsad tillgång då det är en ändlig resurs. Skyddet av stränderna ska ses utifrån målet med en hållbar utveckling, både ur miljösynpunkt men också socialt och ekonomiskt. Även om det ekonomiska värdet inte utgör något av strandskyddets syften genererar det ändå ekonomiska konsekvenser genom möjlighet till näringsliv, tätortsutveckling, förbättrad folkhälsa genom

rekreation samt upprätthållande av goda ekosystemstjänster. Dessutom gynnas natur- och kulturturismen av en god tillgång på natur- och kulturområden där stränderna är en viktig del (Ds 2005:23, ss.26-27).

Diskrepansen som oftast utmålats mellan strandnära boende och allemansrättslig tillgänglighet är en konflikt som egentligen inte behöver finnas. Att bo nära stränder som är öppna för allmänheten är oftast mycket attraktivt och som kommun är det fördelaktigt att hänvisa till fria stränder, istället för att ett fåtal ska få direkt tillgång till stränderna. Friluftslivets möjlighet till utövning av exempelvis fritidsfisket och båtlivet är direkt påverkat av hur exploateringen av stränderna fortgår, så även den biologiska mångfalden (Ds 2005:23, ss.27-31).

Naturvårdsverkets rapport 2002 kom till många delar att ligga till grund för Miljödepartementets promemoria tre år senare (Ds 2005:23). Flera av förslagen som lanserades av verket ansågs inte av departementet som åtgärder som borde realiseras. Exempelvis ansågs förslaget om undantag från strandskyddet för sjöar under 0,5 hektar och vattendrag smalare än 1 meter, samt minskat strandskydd för vattendrag mellan 1 och 6 meter till 50 meter, som överflödigt då många län redan har undantagit vatten som understiger 6 meters bredd (de länsvisa undantagen). Dessutom skulle ett införande medföra att tidigare upphävanden av små vattendrag som aldrig omfattats av strandskydd nu skulle få det. En omprövning skulle vara mycket omfattande, resurskrävande samt generera svårigheter vid bedömning av den nedre gränsdragningen. Trots det finns det givetvis problem med att vissa områden undantagits som sedan det utökade syftet infördes kan ha betydelse för den biologiska mångfalden (Ds 2005:23, ss.167-170).

Den nuvarande lagstiftningen möjliggör redan nu att de areella näringarna åläggs med anmälningsskyldighet så att länsstyrelserna kan få ökad kännedom. Att införa en generell anmälningsskyldighet skulle medföra dubbelreglering vilket inte är önskvärt. Förslaget om synnerliga skäl är inte heller något som vare sig remissinstanserna eller departementet vill se. Motiveringen bakom det handlar om att särskilda skäl riskerar att urholkas samt de områden som kommer att omfattas av synnerliga skäl kommer att vara mycket få och inte lösa de storskaliga problemen med tillämpningen av lagstiftningen (Ds 2005:23, ss.170-173).

Den geografiska indelningen för lättnader från bestämmelserna som föreslogs i rapporten av Naturvårdsverket – Mål 1 områden – anser departementet inte är tillräckligt långsiktig med en begränsad varaktighet. Istället föreslås en differentiering för kommuner vars *inlandsstränder* har en bebyggelsepåverkan på högst tio procent och med en strandtillgång som överstiger 50

meter per invånare. Valet av indelningsgrund bygger på att kusten är den strandsträcka som är överlägset mest bebyggd relativt sett vilket innebär att den inte ska undantas genom möjlig differentiering. Hade kusten ingått hade också ett antal norrlandskommuner missgynnats då exploateringen vid kusten är högre än tio procent där. Det relativa måttet om 50 meter per invånare anses också vara bättre än absoluta mått på tillgång till strand. Den geografiska indelningen är tänkt att ha en bättre varaktighet under en längre tid, vilket underlättar tillämpningen och den bör även ske genom förordning, för att snabbare kunna ändras om så krävs. Förslagen utgår därmed inte från regional utveckling (Ds 2005:23, ss.46, 127-131).

De flesta av de förslag som lades fram i departementspromemorian från 2008 (Ds 2008:21) införlivades i den efterföljande propositionen. Promemorian byggde i sin tur på mycket av det som tagits upp i rapporten från Naturvårdsverket 2002 och promemorian från 2005. En skillnad från 2005 års promemoria var indelningsgrunden för hur differentiering skulle gå till. Många remissinstanser, framförallt kommunerna, var negativa till att indelningen skulle bygga på tillgången till inlandsstränder samt att länsstyrelsen skulle ansvara för differentieringen. Den lokala förankringsprocessen uteblev också med ett sådant förslag. Vidare ansågs reglerna allt för trubbiga genom att en kommun antingen omfattades eller inte av differentieringen. Det nya förslaget som presenteras har kvar samma syn på vilka områden som ska omfattas av differentiering men med skillnad på vilket sätt som frågan ska hanteras. Då en differentiering kräver en avvägning mellan strandskyddet och utnyttjande av strandmark för utveckling av landsbygden, är det rimligt att kommunerna får ansvaret (Ds 2008:21, ss.50-51).

I propositionen 2008/09:119 anförs det att en differentiering av strandskyddet, liksom dispenser och undantag, i huvudsak ska bedrivas i kommunal regi. Utifrån att kommunen har lokalkännedom och ansvaret för den lokala markanvändningen enligt ÄPBL bör kommunen få besluta om upphävande av skyddet. Enligt nu gällande riktlinjer kan en detaljplan antas i ett första skede för att i ett senare skede beläggas med byggförbud, då länsstyrelsen beslutat att åtgärden strider mot strandskyddet. En samordning av MB och ÄPBL är önskvärt för en effektivare hantering och där en instans (kommunen) får ansvaret (Prop. 2008/09:119, ss.34-35).

Trots att det i Naturvårdsverkets rapport från 2002 framgick att dispensprövningen i många fall brister, menar regeringen att en förflyttning av ansvaret medför både enklare och snabbare åtgärder vid samhällsbyggnadsprojekt och att det inte riskerar att urholka strandskyddets syften. Många kommuner har redan idag beslutanderätt genom delegation och har därigenom

tillskansats sig erfarenhet kring bestämmelsernas tillämpning. Däremot finns det vissa områden som inte är lämpligt att ge kommunal beslutanderätt över som länsstyrelsen fortsatt bör hantera. Det handlar om byggande av försvarsanläggningar, allmänna vägar och järnvägar (Prop. 2008/09:119, ss.46-49).

Skyddet av stränderna är av stor vikt och det framförs av regeringen att det är en nödvändighet för att säkerställa bevarandet av växter och djur och garantera tillgänglighet för ett rörligt friluftsliv. Allemansrättslig tillgång på stränder i närheten av bostäder stärker områdets attraktionskraft och kan bidra till en fortsatt god bebyggelseutveckling. Det behöver därmed inte förekomma någon motsättning mellan ett attraktivt boende och bevarandet av stränder för allmän tillgång (Prop. 2008/09:119, s.30).

Av Naturvårdsverkets rapport från 2002 framgick det att legitimiteten för skyddet upplevdes som dåligt, framförallt utifrån att det saknade flexibilitet. Skyddet tillämpas likadant oavsett hur befolkningstäthet, geografi och bebyggelsestryck ser ut. Förslaget om differentiering syftar till att strandskyddet ska bli bättre anpassat till lokala förhållanden samtidigt som bestämmelsernas generella karaktär fortsatt ska gälla. Vid differentiering ska strandskyddet vägas mot intresset av att använda stränderna till att utveckla områden där det råder lågt exploateringsstryck och är glest befolkat. Kommunen är bäst lämpad att genomföra en sådan avvägning. Möjligheten till differentiering ska även ges till kommuner vars stränder i hög utsträckning redan är bebyggda men det ska där ske med en större följsamhet gentemot reglerna, så att ny bebyggelse begränsas (Prop. 2008/09:119, ss.32-35).

Differentieringen ska ske genom så kallad landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS). Regeringen motiverar att det bästa sättet att använda sig av differentieringen är genom att kommunerna i sina översiktsplaner pekar ut LIS-områden utifrån de nya kriterierna som skrivits in i MB. Det är rimligt utifrån att en översiktsplan används för att redovisa markanvändningen på lång sikt. Långsiktighet ska beaktas även för strandskyddet. Utarbetandet av en översiktsplan möjliggör också insyn och en demokratisk förankring bland olika intressenter, medborgare och myndigheter. Länsstyrelsen ska dessutom granska översiktsplanen och på så vis se om de utpekade LIS-områdena är i linje med lagstiftningen (Prop. 2008/09:119, s.56).

Skärpningar av skyddet ska också genomföras på alla de områden som inte omfattas av lättnader. Tidigare förarbeten har betonat att restriktivitet gäller för strandskyddsreglerna. Att strandskyddet gäller långsiktigt och vilka *särskilda skäl* som ska ligga till grund för upphävande och dispens för strandskyddet har tidigare inte framgått av lagtexten, utan har reglerats utifrån

praxis. Nu skrivs skälen in för att uppnå en mer enhetlig tillämpning. Att en *fri passage* ska lämnas närmast stranden ska införas för att tillgodose allmänheten tillträde och växtlighetens bevarande. Genom att kommunerna tar över ansvaret behöver deras kompetens gällande naturvärden stärkas liksom länsstyrelsernas roll i deras bevakning av kommunernas beslut (Prop. 2008/09:119, s.34).

5.2.2 Remissinstansernas åsikter om förslagen i Ds 2008:21

Friluftsförbundet, Svenska Naturskyddsföreningen och Svenska Turistföreningen (STF) ställer sig alla negativt till att kommunerna ska få huvudansvar för strandskyddet. STF menar att ett nytt förslag bör läggas fram där länsstyrelsen har huvudansvaret om regeringen menar allvar med att stärka strandskyddet. Naturskyddsföreningen anser att det går helt emot de problem som idag finns där kommunerna i det närmaste ger dispens godtyckligt. Friluftsförbundet har givit liknande synpunkter (Prop. 2008/09:119, ss.45-46).

Naturskyddsföreningen är kritisk till reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen, då det medför lättnader som inte balanseras upp med motsvarande skärpningar. STF avstyrker förslaget i sin helhet och skriver att regional och lokal utveckling på lång sikt främjas bäst genom att kommunerna kan erbjuda god tillgång till fria stränder. Skärgårdarnas Riksförbund (SRF) menar att samtliga skärgårdsområden borde omfattas av möjlighet till differentiering, även sådana områden som finns längs med kusten från Norge till Forsmark samt Höga kusten. Naturskyddsföreningen anser istället att områden av riksintresse för naturvård och friluftsliv samt hela kuststräckan och de fem största sjöarna ska undantas från möjlighet till differentiering. Naturvårdsverket bedömer förslaget som allt för slapt och att det riskerar att medföra överexploatering i gränsen mellan två kommuner. Kusten och skärgården borde dessutom undantas liksom områden av riksintresse. Kommunerna är överlag positiva till de föreslagna områdena medan några tycker att ytterligare lättnader kunde göras. Sveriges Kommuner och Landsting tycker det är bra att kommuner ges eget tolkningsutrymme kring vad som ska anses vara ett landsbygdsområde, då det skiljer sig väsentligt mellan olika delar av landet (Prop. 2008/09:119, ss.55, 62).

5.2.3 Strandskyddet i riksdagsmotioner

Socialdemokraterna

Partiet är splittrat i två läger under den undersökta perioden. Den ena sidan framhåller att NV:s roll måste stärkas, då nuvarande dispensgivning riskerar att allvarligt försämra allmänhetens tillgång till stränder. Allemansrätten är viktig för turismen och restriktivitet med dispenser måste råda. Det ges även förslag om att enbart synnerliga skäl ska gälla som grund för dispens.

Slutgiltigt avgörande borde ligga hos länsstyrelsen och det måste stå i ansökan vilka motiv som gäller för dispensen. Att kommunerna fick ansvaret för bestämmelserna var felaktigt och ansvaret borde återgå till länsstyrelserna. Den andra sidan menar att det måste till lokalt anpassade strandskyddsbestämmelser och att strandskyddets syften inte kommer till skada vid lättnader i glesbygd. Den nuvarande lagstiftningen gör ingen rimlig avvägning mellan utveckling och bevarande. Det lokala inflytandet borde bli större då kommunerna har bättre insyn i hur de lokala förhållandena ser ut.

Partiets svar på propositionen från 2009 är att det luckrar upp ett redan uppluckrat skydd i högexploaterade områden. Definitionen av LIS-bestämmelserna är inte tillräckligt bra. Beslut av riksintresse bör tas av länsstyrelsen och inte av kommunerna. Motionärerna menar att strandskyddet är till för alla, något som de borgerliga partierna inte verkar hålla med om.

Moderaterna

Det framgår i många motioner att utgångspunkten borde vara att strandskyddet är omvänt mot idag, att det ska vara möjligt att bygga överallt, men att det kan införas skydd för områden där strandskydd kan anses vara motiverat. Kommunerna måste få större inflytande över skyddet då det är en överlevnadsfråga både för det lokala näringslivet och de fastboende. Skyddet skulle kunna regleras i den kommunala översiktsplanen.

I det nya förslaget Ds 2008:21 är det positivt att kommunerna övertar ansvaret och att länsstyrelsen övertar överprövningsrätten, men bevisbördan borde ligga på länsstyrelsen och inte kommunerna. Att det nya förslaget inte medförde lättnader för de tre stora sjöarna är också olyckligt, det måste finnas en tro på att de kommunala företrädarna kan bevara stränderna och värna växter och djur.

Centerpartiet

Strandskyddet är mycket viktigt men dess effekter blir fel med en generell tillämpning. Det borde införas en möjlighet att genomföra lokal anpassning med hjälp av översiktsplan. Medborgarna och kommunerna är bäst lämpade att bestämma vad som ska bebyggas och vad som ska bevaras. Nuvarande ordning är ett omyndigförklarande av kommunerna och att se strandskyddet som ett statligt intresse är inte rätt. Det borde övervägas om inte bestämmelserna ska flyttas över i sin helhet till ÄPBL och att det generella förbudet avskaffas.

I en motion kritiserar Naturvårdsverkets rapport från 2002 utifrån att förslagen inte var tillräckligt långtgående för att ge förutsättningar till utveckling och att åtgärderna skulle leda

till en krångligare tillämpning. Förslagen från promemorian 2005 var inte heller tillräckliga där enbart några kommuner får lätnader medan andra får skärpningar.

Vänsterpartiet

Vänsterpartiet menar att förslagen som lades fram i NV-rapporten från 2002 borde genomföras för att få till en mer enhetlig tolkning och minska antalet dispenser. Synnerliga skäl bör införas för vissa områden. Partiet vill även att de areella näringarna ska omfattas av reglerna, samt att det i MB bör framgå vilka skäl som ska gälla för dispens. Även om reglerna är viktiga är det rimligt att de kan anta en mer flexibel tillämpning utifrån hur tillgångarna ser ut lokalt.

Förändringarna som lades fram 2009 hotar allemansrätten och den biologiska mångfalden, då det inte finns några förslag om skärpningar där trycket mot stränderna är som hårdast. Ett uppluckrat skydd kan skapa konflikter mellan åretrunboende och fritidsboende. Möjligheten att överklaga för miljö- och fritidsföreningar borde stärkas genom att ett minskat medlemsantal krävs för att överpröva beslut.

Kristdemokraterna

KD anser att det måste finnas en balans mellan bevarandebeståndet och utvecklingsbeståndet. Besluten om strandskydd ska göras av kommuner och medborgare, där Naturvårdsverkets överprövningsrätt tas bort och ersätts av länsstyrelserna. Partiet föreslår ett anpassat strandskydd, där de generella reglerna finns kvar i grunden, men där undantag låter sig göras där det inte skadar syftena. Det är inte alla som har råd att bo strandnära, något som kan förbättras med kommunernas utökade beslutsrätt liksom att motverka avfolkningen av de svenska skärgårdarna.

Folkpartiet

Folkpartiet menar att beslut om strandskydd ska genomföras på den lägsta möjliga nivån och det bör införas ett lokalt anpassat strandskydd utefter tillgång på stränder och exploateringsstryck. Ett generellt strandskydd får inte gälla i hela landet, då det blir obegripligt för markägare som tror på äganderätten och för lokalpolitiker som arbetar för kommunens överlevnad. Samtidigt ska strandskyddet stärkas i områden som har hög exploatering. Riksintressen upprätthålls genom att länsstyrelsen godkänner beslut fattade av kommunen.

Miljöpartiet

MP tycker att dagens strandskydd inte är tillräckligt och att ett strandskydd som beaktar klimatförändringar bör komma på plats för att minska risken för översvämningar som drabbar många människor vid våra vattendrag. Naturvårdsverket hinner inte med att granska alla dispensansökningar, där djur och växter inte beaktas i tillräckligt hög grad. Lagstiftningen och

dispenserna måste ses över. Kortsiktiga ekonomiska intressen styr alldeles för mycket av den fysiska planeringen.

Den nya lagstiftningen från 2009 var beklaglig. NV blev av med sin överklaganderätt, vilken de måste få tillbaka. Det är ett alldeles för tungt ansvar för kommunerna att handha beslutanderätten för dispenser, något som borde återgå till länsstyrelsen. Kravet för dispens borde vara synnerliga skäl och kravet på föreningars medlemsantal för att överklaga beslut borde sänkas från 2000 medlemmar till 500 medlemmar. Det nya förslaget om landsbygdsutveckling är alldeles för diffust.

5.3 Strandskyddet 2010-2022

Liksom det föregående avsnittet börjar den här delen med diskussionerna i förarbetena, för att sedan presentera remissyttranden över SOU 2020:78 samt riksdagsmotioner.

5.3.1 Strandskyddet i förarbetena

Året efter den sista förändringen trädde i kraft vilken lades fram genom propositionen 2008/09:119, kom en mindre korrigerande där kommunerna fick ökad rätt att ge dispens och upphäva strandskyddet i områden som är statliga miljöskyddsområden eller vattenskyddsområden. Möjligheten att peka ut LIS-områden längs med Ångermanälvens mynningsvik infördes också (Prop. 2010/11:64).

Förslaget till indelningsgrund för undantag för de små sjöarna och vattendragen som Naturvårdsverket lanserade 2002 ogillades i de efterföljande utredningarna där det ansågs svårt att tillämpa en nedre gränsdragning, då vattnen varierar mellan årstiderna, samt att de små vattnen redan omfattas av de länsvisa undantagen. Det gjordes därför ingenting åt det och de problem som fanns med legitimiteten kopplad till det kvarstod. I propositionen 2013/14:214 – Strandskyddet vid små sjöar och vattendrag – föreslås nya förändringar. Den borgerliga regeringen menar att ett undantag för de minsta vattnen kan leda till ett bättre totalskydd, då det bör leda till en ökad acceptans och minska tillämpningsproblematiken. För att göra det på bästa sätt föreslås att undantagen bör ske i varje enskilt fall fastän det skapar svårigheter. Dels för att ett generellt avskaffande skulle kompliceras genom den undre gränsproblematiken och dels får det inte samma långtgående inverkan på strandskyddets syften. Regeringen menar att den föreslagna reformen är ett steg på vägen mot att på sikt helt avskaffa strandskyddet för de små sjöarna och vattendragen (Prop. 2013/14:214, ss.17-20).

Under 2013 tillsattes Strandskyddsdelegation som fick i uppdrag att samordna en kunskaps- och informationsinsats gällande frågor om tillämpningen av strandskyddet. Anledningen var att lagändringarna från 2009 och 2010 som var tänkt att underlätta byggnation nära stränderna inte hade fått önskat utfall. Delegationen hade dock inte i uppdrag att ge förslag på förändringar i skyddsbestämmelserna utan har under dess utredningstid varit behjälpliga med informationsmaterial, utbildning och andra verktyg för att underlätta tillämpningen av strandskyddet i frågor om dispens, tillsyn och fysisk planering för de olika målgrupperna (SOU 2015:108, ss.11, 28-30).

I utredningen konstateras det att de nya bestämmelserna fått motsatt effekt. Strandskyddet har blivit starkare i glesbygd medan det blivit svagare i tätbefolkade områden. Den nya uppräkningsen av särskilda skäl har lett till en mer enhetlig tillämpning över hela landet. Lika fall behandlas lika, däremot är det svårt att behandla olika fall olika (SOU 2015:108, ss.224-225).

I det senaste betänkandet (SOU 2020:78) om strandskyddet var det, enligt direktiven som nämndes i uppsatsens inledning, utredarens uppgift att ta fram en ny lagstiftning som förändrar strandskyddet i grunden. Utredningen föreslår att det generella strandskyddet för sjöar som har en yta om en hektar eller mindre samt vattendrag med en bredd som är två meter eller smalare ska tas bort, något som regeringen nämnde vid förra reformen 2014 som ett långsiktigt mål. Förslag om att minska skyddet till att omfatta 30 meter för små vatten eller att införa ett nytt dispens-skäl anses inte medföra någon ökad legitimitet. Med avskaffande blir reglerna mer lika, där de tio län som inte har länsvisa undantag berörs. Länsstyrelsen ska ges möjlighet att i enskilda fall belägga ett sådant vatten med strandskydd om det har särskild betydelse för strandskyddets syften (SOU 2020:78, ss.180-186).

Sedan 2011 har andelen antagna detaljplaner där strandskyddet upphävts legat mellan 13-15 procent varje år. Under 2019 upphävdes strandskyddet genom antagen detaljplan i 146 fall. Antalet dispenser för beviljade åtgärder inom strandskyddsområde har ökat för varje år sedan 2011. Då var antalet beviljade åtgärder 4998 och 2019 hade det växt till 7811, en ökning med 56 procent. Fram till utgången av 2016 hade 133 översiktsplaner med angivna LIS-områden antagits. Åtgärder som beviljats dispens inom LIS-områden har också ökat för varje år sedan 2011. Då var antalet 70 och 2019 var det 382. Andelen beviljanden med LIS som skäl är mycket liten och stod bara för 4,8 procent av samtliga dispenser under 2019 (SOU 2020:78, ss.103-104).

Utredningen bedömer att reformen med LIS inte fått avsedd effekt och att systemet inte är tillräckligt effektivt. Utredningen föreslår förändringar som bygger på andra kriterier än landsbygdsutveckling och som har bättre koppling till strandskyddets syften. Förslaget om *landsbygdsområden*, vilket ska ersätta LIS, ska inte ha utveckling som kriterium. De nya särskilda skälen ska göra det enklare att bygga verksamheter och bostäder på landsbygden jämfört med LIS (SOU 2020:78, ss.223-224, 243, 258).

De geografiska begränsningar som gällde för LIS-bestämmelserna ska inte gälla för landsbygdsområden. Motivet till förslaget är att även kusten och skärgården kan ha vissa områden som inte är av särskild betydelse för strandskyddet. Att dessa områden då ska kunna undantas är inte motiverat. Då kusten generellt är högexploaterad kommer det i de flesta fall inte gå att tillämpa den nya bestämmelserna i de områdena varför risk för överexploatering inte föreligger. Ett landsbygdsområde ska uppnå följande kriterier för att få bebyggas: god tillgång på obebyggd mark, inte vara av särskild betydelse för strandskyddets syften samt ha låg efterfrågan på mark för bebyggelse (SOU 2020:78, ss.248, 252-255).

I utredningen lyfts det fram att miljö- och landsbygdspolitiken är viktiga att beakta vid en förändring av strandskyddet. Bland annat står det ”Miljökvalitetsmålen inrättades med det generella strandskyddet som en viktig förutsättning. Att de landsbygdspolitiska målen har stöd i miljökvalitetsmålen utgör en viktig utgångspunkt för våra förslag.” (SOU 2020:78, s.115).

Att produktionskostnaden för hus i vissa kommuner på landsbygden är högre än marknadspriset är givetvis bekymrande för kommunens utvecklingspotential. Att få ökad möjlighet att bygga närmare vatten ökar sannolikt viljan att bygga på landsbygden samtidigt som den låga exploateringsgraden inte riskerar att leda till överetablering i sådana områden (SOU 2020:78, s.141).

Förslagen som presenteras av regeringen i den efterföljande propositionen (2021/22:168) har i hög utsträckning beaktat landsbygdens förutsättningar att kunna erbjuda boende, arbete, företagande och välfärd. Förslaget om differentiering av strandskyddet ska främst ses utifrån möjligheten att bidra till landsbygdens utveckling och öka byggandet av bostäder på landsbygden. Det hela sammanfattas bäst i följande citat: ”Lättnader i strandskyddet i landsbygden innebär ökad tillgång till attraktiv mark för bostadsbyggande och ökade möjligheter till andra strandnära åtgärder och kan bidra till att uppfylla landsbygdspolitikens mål.” (Prop. 2021/22:168, s.32).

Strandskyddets betydelse för de nationella miljökvalitetsmålen och friluftslivsmålen ska inte underskattas där flera av friluftslivsmålen berör strandskyddet (Prop. 2021/22:168, ss.32-33). Inte mindre än sex av miljökvalitetsmålen är relevanta för strandskyddet enligt utredningen (SOU, 2020:78, s.128):

- Levande sjöar och vattendrag
- Hav i balans samt levande kust och skärgård
- Ett rikt växt- och djurliv
- Myllrande våtmarker
- Grundvatten av god kvalitet
- God bebyggd miljö

Regeringen gjorde en del förändringar mot utredningens förslag. Regeringen vill att benämningen landsbygdsområden förändras till strandnära utvecklingsområden istället med motiveringen att landsbygdsområde är allt för otydligt och svårt att tillämpa korrekt. Regeringen menar även att deras förslag innebär en ökad tydlighet i var lättnader respektive skärpningar låter sig göras (Prop. 2021/22:168, ss.39-42).

Utredningens förslag om avskaffande av strandskydd för de små vattnen anser regeringen vara att gå för långt. Istället föreslås att det införs ett *begränsat strandskydd* på 25 meter för vattendrag smalare än två meter och sjöar mindre än en hektar. Förslaget från 2014 har enligt regeringen inte fått avsedd effekt och det behöver förändras. Införandet av ett begränsat strandskydd ökar acceptansen för skyddet samtidigt som det säkerställer att fri passage även fortsatt gäller (Prop. 2021/22:168, ss.87-90).

5.3.2 Remissinstansernas åsikter om förslagen i SOU 2020:78

Boverket ställer sig kritiskt till att utredningen i sina förslag inte har beaktat hur strandskyddet ska skyddas i områden med hög exploatering samt inte tagit hänsyn till att strandskyddets syften är långsiktiga. Verket ställer sig däremot positivt till att det lämnas förslag på att göra skyddet mer ändamålsenligt så att det passar regionala och lokala förhållanden bättre. Att det generella skyddet tas bort för de små sjöarna och vattendragen ses som bra, medan kriterierna för det nya förslaget om landsbygdsområden är för vagt formulerat och kan leda till att tillämpningen blir olika mellan länen. Myndigheten är också kritisk till att kusten och skärgårdsöarna ska kunna ingå i de områden där landsbygdsområde kan pekas ut, då dessa områden redan är tungt belastade av mänsklig påverkan (Boverket, 2021).

Fastighetsägarna anser att utredningens förslag inte innebär någon förändring av bestämmelserna i grunden. Istället kommer det bli svårare att använda marken effektivt och för

kommunerna att klara av sin bostadsförsörjning. Ägarna vill se att kommunerna får ökad makt att besluta om strändernas användning, då de har störst kännedom om de lokala förutsättningarna. Staten kan i de fall det är nödvändigt skydda särskilt angelägna strandområden med andra former av skydd. Dagens strandskydd påverkar möjligheten till stadsutveckling i många fall, framförallt det utvidgade skyddet.

Det är positivt att strandskyddet tas bort för de små vattnen, även om det får en knapp påverkan på möjligheten till bebyggelse. Förslaget om att länsstyrelsen ska få möjlighet att upphäva gamla förordnanden avstyrks åt det bestämdaste då det kommer slå hårt mot individer, företag och kommuner (Fastighetsägarna, 2021).

Friluftsförbundet är positiva till att det införs lättnader av skyddet i glesbygd. Däremot är föreningen kritisk till kriterierna för landsbygdsområde och att det inte intagits ett långsiktigt perspektiv i utformandet av dessa. Likt Boverket är Friluftsförbundet kritiskt till förslaget att ta bort de geografiska spärrarna för landsbygdsområden. Även ett helt undantaget strandskydd för de små sjöarna och smala vattendragen ses som oroväckande då dessa har stor ekologisk betydelse. En inskränkning är rimlig men då till ett minskat skydd på 30 meter istället, innebärande både att de mest värdefulla biotoperna skyddas och att fri passage kan säkerställas. Länsstyrelsens roll som granskande myndighet och dess rätt att överpröva dispenser är avgörande då strandskyddet knappast kan ses som enbart en kommunal angelägenhet, då landets naturtillgångar inte är fördelade jämnt mellan kommunerna (Friluftsförbundet, 2021).

Företagarna menar att det inte går att genomföra någon verklig förändring av strandskyddsbestämmelserna så länge som de båda syftena lämnas oförändrade. Ett förändrat strandskydd måste till för att det ska vara möjligt att bedriva företag framgångsrikt i alla delar av landet. Den nuvarande lagstiftningen är oförutsägbar och rättsosäker samt försvårar möjligheten till konkurrenskraft och utveckling i områden utanför de större städerna. En förändrad lagstiftning innebär att de generella reglerna avskaffas och att kommunerna får ensamrätt över att bestämma vilka områden som ska beläggas med byggnadsförbud (Företagarna, 2021).

Naturskyddsföreningen konstaterar att det med utredningens förslag kommer bli mycket svårt att uppnå de mål som Sverige satt upp för miljön och friluftslivet. Landets motståndskraft gentemot klimatförändringarna försämras om det tillåts mer byggande vid rikets stränder. Avskaffandet av skyddet vid de små vattnen leder till att oersättliga värden nu kommer att hotas vilket innefattar närmare tio procent av landets yta. Förslagen om införandet av

landsbygdsområden kommer att spä på försvagningen av strandskyddets syften ytterligare. Föreningen anser att utredningens förslag på det stora hela leder till en oacceptabel försvagning av det generella strandskyddet (Naturskyddsföreningen, 2021).

Naturvårdsverket är kritiska till betänkandet i flera avseenden och anser att utredaren inte funnit en rimlig balans mellan lättnader och skärpningar. Förslaget om att ta bort skyddet för små sjöar avvisas, men en generell minskning för dessa till 50 meter skulle kunna genomföras medan skyddet för vattendrag smalare än 2 meter borde tas bort. Verket finner ingen logik i att problem på fastighetsmarknaden ska balanseras med att det blir enklare att bygga strandnära, på bekostnad av försämrade allemansrätt och biologisk mångfald. Den generella bilden om att förtroendet för strandskyddet är lågt är något som myndigheten vänder sig emot och hänvisar till en undersökning som gjorts av Naturskyddsföreningen där det framgår att det finns en bred enighet om skyddets fördelar. Skulle utredningens förslag genomföras i sin helhet riskerar det att få oåterkalleliga konsekvenser för de båda syftena (Naturvårdsverket, 2021b).

Skärgårdarnas Riksförbund menar att förslagen som presenterats av utredningen medför endast marginella förändringar och att det är långt ifrån att vara ett tillräckligt omtag. För att skärgården ska kunna utvecklas på ett hållbart sätt krävs att människor bor där året runt. Idag sker det en avfolkning av skärgården, vilket motverkar en hållbar utveckling som ska vara både ekologisk, social och ekonomisk. Det är för svårt att få dispens och det är orimligt att områden som redan är ianspråktagna inte kan fortsätta att utvecklas. Det finns inget behov av att stärka skyddet ens i områden med hög exploateringsgrad. Att länsstyrelsen har det slutgiltiga beskedet om ett område kan bebyggas eller inte är orimligt och det måste finnas en högre tilltro till att kommuner vill ha hög miljöstatus och fria stränder för dess invånare (Skärgårdarnas Riksförbund, 2021).

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) anser att förslagen inte innebär någon förändring av bestämmelserna i grunden och att det inte heller kommer att kunna ske några förändringar så länge som systemet inte ifrågasätts i grunden. Dagens system innebär att varken politiken på riksnivå eller på lokalnivå har något att säga till om utan istället är det förvaltningsmyndigheter som beslutar i ärendena genom att länsstyrelsen och domstolarna har sista ordet. SKR menar att ett strandskydd där kommunerna får ett tydligt ansvar inte strider mot ett fullt fungerande skydd. Att strandskyddet upphävs vid de små sjöarna är positivt medan förslaget om att länsstyrelsen ska få kunna upphäva gamla förordnanden om upphävande av strandskydd är mycket negativt (Sveriges Kommuner och Regioner, 2021).

Svenska Turistföreningen ser positivt på förslagen om ökad differentiering då den nuvarande restriktiviteten i glesbygdsområden inte är motiverad och skadar acceptansen för strandskyddet. Däremot saknas det bra och verkliga förslag för att motverka utvecklingen av dispenser i områden som är tätbebyggda vilket är oroande. Långsiktighet saknas i förslagen. Det är bra att länsstyrelserna fortfarande beslutar om upphävande av landsbygdsområden, vilket vårdar oberoendet. Föreningen anser även att länsstyrelserna ska ha kvar rätten att överklaga beslut gjorda av kommunen inom landsbygdsområden. Totalt sett är utredningen bristfällig och behöver kompletteras innan den läggs fram som lagstiftning (Svenska Turistföreningen, 2021).

Villaägarnas riksförbund anser att förslagen från utredningen om att ta bort skyddet för de små vattnen är mycket omfattande och att det hade varit lämpligare att genomföra mindre lättnader som kan utvärderas och utvecklas på sikt. Trots det är förslaget positivt för husägare runt om i landet. Förslagen om landsbygdsområden är allt för långtgående jämfört med dagens LIS-bestämmelser och en större hänsyn behöver tas till att tillgodose strandskyddets syften. Om ett mer flexibelt strandskydd införs där möjligheten att införa eller återinföra strandskyddet, måste egendomsskyddet och möjlighet till ersättning för berörda markägare beaktas i högre grad (Villaägarnas riksförbund, 2021).

5.3.3 Strandskyddet i riksdagsmotioner

Socialdemokraterna

Länsstyrelsen utvidgningar av strandskyddet missgynnar i många fall lokala företagsetableringar, vilket inte ligger i linje med de nya reglerna från 2009. Det är viktigt att strandskyddets syften värnas men det finns också utrymme för kommuner och markägare att nyttja stränderna med eftertänksamhet. Strandskyddet behöver differentieras med skärpningar i områden med högt bebyggelsetryck och lättnader i områden med lågt bebyggelsetryck. Lagstiftningen borde kunna anpassas efter lokala förutsättningar och hästnäringen borde rymmas inom de areella näringarna.

Moderaterna

Lagstiftningen borde reformeras så LIS-bestämmelserna gäller fler områden än i dagsläget. Reglerna har inte fungerat då det skilt sig åt beroende på vilken länsstyrelse som bestämmer. För att ge ökad legitimitet åt strandskyddet krävs en förbättrad avvägning mellan medborgarnas efterfrågan på strandnära boende och naturskydd. Skyddet ska vara mer flexibelt mellan friluftsliv, natur och byggande. Det generella skyddet bör avskaffas och kommunen bör istället ges möjlighet att införa ett skydd om 50 meter med möjlighet att utöka det till 100 meter för områden av särskild betydelse för strandskyddets syften. Kommunerna och markägarnas intresse

måste väga tyngre och länsstyrelsernas bestämmanderätt över skyddet måste försvinna samt att möjligheten begränsas för intresseorganisationer att överklaga beslut.

Moderaterna anser att regeringens proposition (2021/22:168) sammantaget leder till försämringar. Möjligheten att utveckla attraktiva områden försvåras och länsstyrelsens roll stärks, på bekostnad av kommunalt inflytande. Istället menar partiet att det generella skyddet – som sades ovan – bör avskaffas liksom länsstyrelsens prövningsrätt och markägare bör kunna få ersättning på grund av den värdeminskning som strandskyddet kan medföra.

Sverigedemokraterna

Sverigedemokraterna konstaterar att lagändringen från 2009 inte har gjort det enklare att bygga strandnära utan det har snarare blivit svårare och att länsstyrelsen i många fall omotiverat har utökat skyddet till 300 meter. Strandskyddet bör sträcka sig som mest 100 meter och som regel ska det gälla 50 meter från strandkanten. Kommunerna måste få mer ansvar och länsstyrelsernas möjlighet att överklaga måste begränsas eller tas bort. Kommunerna ska dock säkerställa att fri passage råder. Förtätning ska också vara möjligt vid områden som redan är hårt exploaterade.

Sverigedemokraterna anser att förslaget (2021/22:168) om minskat strandskydd till 25 meter för de små sjöarna i den senaste propositionen är positivt, men ytan på sjöarna som det begränsade strandskyddet ska gälla bör vara fyra hektar istället för en. Det finns andra skydd som många gånger är bättre på att värna djur och växter, som naturreservat och biotopskydd. Partiet anser också att det nationellt likriktade strandskyddet borde avskaffas.

Centerpartiet

De nya strandskyddsreglerna från 2009 har inte fått något större genomslag utan har gjort det svårare att bygga då länsstyrelserna tolkar bestämmelserna olika och besluten skiljer sig åt i landet. I många avseenden har det blivit sämre än det gamla systemet och slutmålet måste vara att avskaffa skyddet för att få igång bebyggelse på landsbygden, då det generella systemet har motverkat en naturlig samhällsutveckling där. Att avskaffa reglerna för ett undantagsmässigt skydd skulle därför vara en lösning. Kommunerna bör få större inflytande över vilka områden som ska bevaras och bebyggas, vilket innebär att länsstyrelsens prövningsrätt bör avskaffas. Bostäder, jobb och utveckling måste få större plats vid bedömning av begränsningar i strandskyddet. Huruvida strandskyddet stämmer överens med Europakonventionens skydd mot äganderätten går att ifrågasätta.

Vänsterpartiet

Vänsterpartiet tycker att det bör krävas bättre beslutsunderlag vid inrättande av landsbygdsområden i strandnära lägen. Förslaget från 2014 motverkar bevarandet av biologiska biotoper och friluftsområden och med sådana förslag når inte Sverige de uppsatta miljömålen. Skyddet bör snarast stärkas i områden med hög exploatering såsom Bohuskusten och Stockholms skärgård.

Den senaste propositionen (2021/22:168) riskerar att försvaga strandskyddet i sin helhet. Förslaget om strandnära utvecklingsområden är för allmänna och otydliga och riskerar få långtgående negativa effekter, då det även möjliggör att undanta områden längs med kusten och i skärgården. Vänsterpartiet ser hellre att det nuvarande LIS-systemet utvecklas för att gynna landsbygden utan att det leder till oåterkallelig påverkan på bestämmelsernas syfte. Införandet av ett begränsat strandskydd om 25 meter hotar skyddets båda syften och möjligheten att upprätthålla fri passage vid enbart 25 meter blir svårt då många människor av hänsyn inte går så nära boningshus. Regeringen konstaterar dessutom i propositionen att möjligheten att nå miljömålen försämras med de föreslagna åtgärderna.

Kristdemokraterna

Partiets motionärer menar att lagförändringarna från 2010 inte är tillräckliga, då många kommuner meddelat att det är lika svårt att få dispens som före ändringen. Det kommunala inflytandet måste utvidgas ytterligare. Att koncentrationen av makt samlas hos länsstyrelserna är inte rimligt och om styrelsen beslutar att utvidga skyddet så måste privata markägare få reda på det och ha möjlighet att yttra sig. Äganderätten får ibland en allt för svag ställning. Som regel borde skyddet sträcka sig 50 meter men med möjlighet att utöka det upp till 300 meter där det behövs.

Förslagen som lanserades i den senaste propositionen kan inte sägas göra om strandskyddet i grunden. Förslaget om ett begränsat strandskydd – 25 meter vid de små vattnen – liknar en illa framtagen kompromiss mellan C och MP. KD vill att strandskyddet vid de små vattnen helt tas bort. De nya förslagen om strandnära utvecklingsområden förefaller lika trubbigt utformade som de nuvarande LIS-reglerna. Förslagen som presenterades av utredningen var i grunden positiva, men regeringen har gått ifrån mycket av det som lades fram.

Folkpartiet/Liberalerna⁹

Liberalerna menar att strandskyddet behöver decentraliseras mer och kommunerna ska kunna ansöka om upphävande med hänvisning till behov av bostadsbyggande, samtidigt som skyddet ska vara restriktivt i områden med högt exploateringsstryck. Hästverksamheten borde också undantas från bestämmelserna liksom de areella näringarna.

Miljöpartiet

Miljöpartiet tycker fortsatt att klimatförändringarna måste beaktas i högre grad då det inte är riskfritt att bygga nära vatten och att ansvaret borde föras tillbaka till länsstyrelserna. Det måste göras svårare att bevilja dispenser då den nya lagstiftningen har lett till mer uppluckring än åtstramning. Förändringen som trädde i kraft 2014 – att det ska bli enklare för länsstyrelsen att ta bort skyddet för små sjöar och vattendrag – ogillas då dessa har stor betydelse för växter och djur. Nuvarande regler där länsstyrelsen i det enskilda fallet kan undanta reglerna är fullt tillräckligt. Strandskyddet vid kusten är för svagt och måste stärkas medan mindre förändringar kan tillåtas vid sjöar och vattendrag om det sker med måtta och skapar förutsättningar för utveckling av orten.

5.4 De olika aktörernas åsikter inom politikområdet – summering

Aktörernas åsikter i strandskyddsfrågan har genom den här genomgången framkommit med tydlighet. Här kommer nu en summering över aktörernas hållning utifrån de fyra policyföreställningarna. Aktörer med liknande åsikter har sammanfattats i samma stycke. Även om det inte gått att utläsa uttryckligt vad alla aktörer tycker inom respektive ståndpunkt och att vissa policyföreställningar i många fall går in i varandra, finns det ändå en viss argumentation som tyder på deras hållning i frågan.

Fördelning av makt

Miljöpartiet och Vänsterpartiet har generellt visat ett missnöje med den kommunala beslutanderätten kring strandskyddet och Miljöpartiet har explicit uttryckt att länsstyrelsen bör återfå kontrollen. Samma åsikter har framförts av Friluftsrådet, Svenska Naturskyddsföreningen och Svenska Turistföreningen, som alla var negativa till att kommunerna fick kontroll över strandskyddet 2009. Friluftsrådet menar att länsstyrelsens granskande roll numera är avgörande för skyddet, då stränderna inte enbart kan ses som en kommunal angelägenhet.

⁹ För att slippa använda båda namnen kommer Liberalerna att användas i fortsättningen av arbetet.

Under tidsperioden 2000-2009 framgår det att Socialdemokraterna varit splittrade om huruvida staten eller kommunens roll ska stärkas. KD och L har varit tydliga med att de gärna ser att kommunerna får ökat inflytande och att beslutanderätten samlas där, samtidigt som länsstyrelsens roll som kontrollorgan bör finnas kvar. Boverket är av uppfattningen att det lokala inflytandet behöver öka.

SRF framhäver att det är orimligt att länsstyrelsen har sista beslutanderätt och att det måste finnas en större tilltro till kommunens förmåga att hantera strandreglerna. SKR är av en liknande uppfattning. Moderaterna, Centerpartiet och Sverigedemokraterna är inne på samma spår och menar att kommunerna borde få full beslutanderätt och att det generella skyddet avskaffas. Fastighetsägarna och Företagarna delar den analysen.

Avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen

Både Miljöpartiet och Vänsterpartiet ser med oro på de förändringar som genomfördes 2009 och 2014 då dessa hotar strandskyddets syften och de allmänna intressena. Vänsterpartiet nämner även att lagförslagen från 2022 skulle ha påverkat Sveriges chanser att nå de uppsatta miljömålen, en uppfattning som Naturskyddsföreningen delar. Föreningen ansåg också i sitt svar på promemorian att områden av riksintresse och områden som har stor betydelse för strandskyddets båda syften inte ska vara möjliga att differentiera.

Socialdemokraterna menar att skyddet har en viktig funktion för att garantera att stränderna är till för alla. Samtidigt bör det kunna ges utrymme för kommuner och markägare att i vissa fall få ett större inflytande, vilket då ska ske med eftertänksamhet. KD tycker att äganderätten i många fall får en för svag ställning i frågan om strandskydd, ett synsätt som även delas av L. Villaägarnas riksförbund ser positivt på förändringar som gynnar husägare, men är inte beredda att tumma på de allmänna intressena i för hög utsträckning. Boverket ser att de enskilda intressena kan behöva stärkas i vissa fall, men ett starkt skydd för det allmänna är av stor vikt. NV lägger än mer vikt på det allmänna, även om det enskilda kan tillgodoses inom vissa områden.

Moderaterna, Sverigedemokraterna och Centerpartiet anser att de enskilda intressena måste få en starkare ställning gentemot det allmänna, där C även nämner att de generella reglerna kan strida mot Europakonventionens skydd om äganderätten. Dessa partiers vilja att ge kommunerna det fulla ansvaret tyder på ett tydligt ställningstagande för det enskilda mot det allmänna. SKR, SRF, Fastighetsägarna och Företagarna anser att de enskilda intressena måste tillgodoses på ett bättre sätt jämfört med idag.

Bevara kontra utveckla

Överlag går det att se att V och MP förespråkar ett starkare skydd och att partierna argumenterar i hög utsträckning för ett bevarande, även om det finns viss förståelse för lättnader i vissa fall. Naturskyddsföreningen uttrycker inga som helst sympatier för att utveckla strandskyddet utan arbetar för att reglerna inte ska luckras upp. STF och Friluftsrådet framhåller att det saknas långsiktighet i förslagen från utredningen (SOU 2020:78) och är överlag kritiska till omfattande ingrepp för att utveckla samhällen framför att bevara naturområden.

KD vill se en rimlig balans mellan bevarande- och utvecklingsintressen, även om de på senare år har lutat sig mer mot utvecklingsintresset. Liberalerna har gjort en liknande resa där de under den senaste tidsperioden argumenterade för att kommunerna borde få tillåtelse att upphäva strandskyddet för bostadsbyggande. Socialdemokraterna har inte gått lika långt i sin argumentation utan framhåller en rimlig avvägning mellan de båda intressena. Både Boverket och Naturvårdsverket är för differentiering men upplevde utredningens förslag som för långtgående och vill istället söka en mellanväg med mindre förändringar.

M, SD och C vill se en ökad ekonomisk utveckling på den svenska landsbygden där ett förändrat strandskydd kan leda till det. Företagarna, Fastighetsägarna, SKR och SRF är av uppfattningen att dagens strandskydd hämmar utvecklingen av många samhällen runt om i Sverige och att det måste till förändringar av reglerna.

Magnituden av upplevda hot mot strandskyddets värden

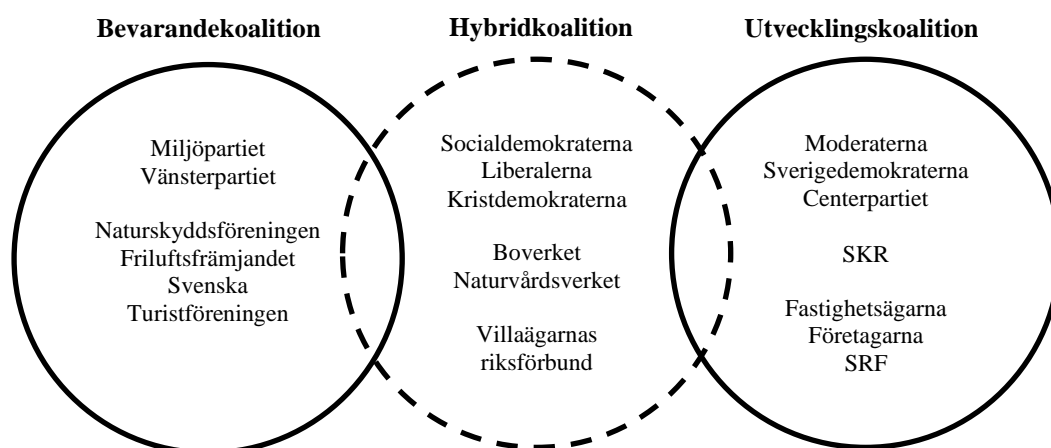
Vänsterpartiet och Miljöpartiet ser med oro över den utveckling som skett under 2000-talet med en tilltagande differentiering och godtyckliga dispenser. Naturskyddsföreningen påpekade i sitt svar till utredningens förslag om att avskaffa det generella skyddet för de små vattnen riskerar att hota syftena och bidra till att oersättliga värden förstörs. Friluftsrådet delar den analysen men anser att lättnader i glesbygd om det sköts på rätt sätt är bra, något som STF också håller med om.

Bland Socialdemokraterna framhävs det att det generella skyddet är viktigt, samtidigt som lättnader kan genomföras på vissa platser utan att det hotar strandskyddets värden, en inställning som i mångt och mycket delas av Liberalerna. Kristdemokraternas inställning till den senaste propositionen om att strandskyddet för de små vattnen borde tas bort helt och hållet indikerar att de inte anser att en uppluckring hotar några värden. Naturvårdsverket upplever att det finns hot mot strandskyddet om för stora förändringar genomförs, en åsikt som även Boverket delar.

Hos M, SD och C förekommer det inga argument kring att värdena riskerar att hotas om det genomförs lättnader i strandskyddet. Istället är partierna eniga om att det är positivt med lättnader. Bland remissinstanserna har SKR, SRF, Fastighetsägarna och Företagarna framfört liknande synpunkter. SRF har till och med sagt att det inte krävs någon förstärkning av skyddet ens i högexploaterade områden.

5.4.1 Strandskyddets koalitioner

Utifrån den genomgång som gavs ovan kan vi se att det framkommer tydliga skiljelinjer mellan hur aktörerna vill att strandskyddet ska utvecklas och var ansvaret ska ligga. Den ena sidan – vilken här har valts att benämnas *bevarandekoalition* – upplever att det är alldeles för dålig kontroll och efterlevnad kring strandskyddet och att det på allvar hotar dess båda syften. Strandskyddet behöver stärkas, liksom den statliga kontrollen. Den andra sidan – vilken har valts att benämnas *utvecklingskoalition* – tycker istället att det är på tok för svårt att bygga inom strandskyddat område och att reglerna är allt för stelbenta och opassande för landet i stort. Strandskyddet behöver luckras upp och hela bestämmanderätten ges till kommunerna. Mellan de båda sidorna utkristalliseras ytterligare en koalition – en *hybridkoalition* – som betonar att skyddet måste luckras upp samtidigt som det måste stärkas inom det nuvarande systemet. Koalitionerna och vilka aktörer som ingår i respektive koalition samt förhållandena dem emellan återfinns i figur 9. Vilka grundläggande policyföreställningar som definierar de olika koalitionerna har sammanfattats och återfinns i figur 10.



Figur 9. Ramverk över koalitionerna inom strandskyddspolitiken.¹⁰

¹⁰ Placeringen av Kristdemokraterna och Liberalerna var inte helt enkel då de i hög grad också kan sägas tillhöra utvecklingskoalitionen. Valet att placera de i hybridkoalitionen har att göra med deras hållning i att det generella skyddet fortsatt fyller en viktig funktion, jämfört med aktörerna i utvecklingskoalitionen.

Grundläggande policyföreställningar	Bevarandekoalitionen	Hybridkoalitionen	Utvecklingskoalitionen
Fördelning av makt	Staten måste ha kvar kontrollen för att bevaka strandskyddets värden. Länsstyrelsen och NV:s inflytande måste stärkas.	Kommunen bör få ökat inflytande, men det är viktigt att staten har kvar kontroll genom länsstyrelsen.	Kommunen måste få egen bestämmanderätt över sina stränder. Länsstyrelsens inflytande måste begränsas kraftigt.
Avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen	Det allmänna intresset ska fortsatt vara överordnat, också i praktiken.	Försöker balansera mellan det allmänna och enskilda, men där det allmänna trots allt är överordnat.	Enskildas intressen måste tillgodoses bättre, där de har mer att säga till om. Förespråkar att det enskilda intresset blir överordnat.
Bevara kontra utveckla	Reglerna måste stärkas så att stränderna bevaras för kommande generationer och för att de uppsatta miljö- och friluftslivsmålen ska uppnås.	Områden med hög grad av exploatering ska bevaras, områden med låg grad av exploatering ska utvecklas.	Strandskyddet hämmar utveckling av landsbygden och medverkar till avfolkning av redan glest befolkade områden.
Magnituden av upplevda hot mot strandskyddets värden	Uppluckring av skyddet är ett allvarligt hot som riskerar att få irreversibla konsekvenser för de värden som reglerna är till för att skydda.	Det är berättigat med lättnader i reglerna, men inte till vilket pris som helst.	De allmänna värden som strandskyddet skyddar riskerar inte att försvinna med lättnader av reglerna.

Figur 10. Grundläggande policyföreställningar inom politikområdet strandskydd hos de olika koalitionerna.

6. Policyförändringar och värdekonflikter – analys och diskussion

I kapitlet kommer de förändringar och argument som kunnat urskiljas att diskuteras utifrån de teoretiska verktyg som lyftes i avsnitt 3. Förhoppningsvis leder diskussionen fram till en ökad förståelse kring strandskyddets moderna utveckling och dess värdekonflikter.

6.1 Förändringar och konfliktlinjer bland koalitionerna

Segrell konstaterade i början av 1990-talet att det skett ett närmande bland Socialdemokraterna och Moderaterna i strandskyddsfrågan och ett visst accepterande av varandras ståndpunkter. Den dominerande hållningen hade företrätts av Socialdemokraterna med stöd av Folkpartiet gentemot Moderaterna och till viss del Centerpartiet.

Den konsensus som Segrell tyckte sig se har till viss del legat fast under 2000-talet och till viss del luckrats upp. Problembilden med politikområdet delas av alla och alla koalitioner vill värna skyddet av stränderna. Sättet det ska gå till på är den stora stöttestenen. Moderaterna har lyckats vinna mark på området där de flyttat in debatten på deras planhalva i allt högre grad, men där de tillsammans med de andra aktörerna inom utvecklingskoalitionen inte är nöjda förrän de generella reglerna har upphävts och kommunerna fått ensamrätt.

Det korta och ganska självklara svaret på varför förändringen skedde 2009 har att göra med att de borgerliga partierna hade majoritet i riksdagen för att driva igenom sitt förslag. Det intressanta är istället varför de inte gick längre i sina förslag. Mycket tyder på att utvecklingskoalitionen inte hade tillräckligt med mandat för att gå ännu längre och därmed bryta hybridkoalitionens hegemoni. Istället blev det en kompromiss. Men att utvecklingskoalitionen har mer långtgående planer syntes inte minst 2014 där det framgick åsikter om att skyddet på sikt bör tas bort för de små vattnen. I arbetets teoridel redogjordes för att policyföreställningar och policyuppfattningar används för att på sikt få genomslag för sina kärnvärden. Förändringen av och även upptrappningen av retoriken kring att kommunen ska få egeninflytande kan ses som ett led i det.

Kraven som kommit från utvecklingskoalitionen, tillsammans med interna åsikter, har medfört en förflyttning inom den tidigare dominanta koalitionen som företräts av Socialdemokraterna. Hybridkoalitionen kan sägas ha hört till bevarandekoalitionen tidigare, men har uppstått genom en insikt av reglernas bristande ändamålsenlighet och koalitionen har därmed förflyttat sig mot utvecklingskoalitionen och ser positivt på differentiering. Vi ska komma ihåg att det var Socialdemokraterna som gav NV i uppdrag 2001 att undersöka möjligheterna till lättnader i strandskyddet för vissa områden. Samtidigt vill partiet att staten ska ha kvar den slutgiltiga makten och framhäver betydelsen av det generella skyddet. Reformering ska ske, men med det generella skyddet som grund. Bevarandekoalitionen är inte helt emot differentiering men det är inte heller något som de explicit uttrycker, utan fokus är på att regler och dispenser är för slappa och att reglerna måste stärkas upp. Koalitionen ser det som sin främsta uppgift att bevaka de allmänna värdena och att bevara det generella skyddet.

Trots utvecklingskoalitionens framgångar ses den inte som den dominerande koalitionen, utan det gör hybridkoalitionen. Hybridkoalitionen anser att det generella skyddet ska vara kvar och dess inflytande grundar sig framförallt på Naturvårdsverket och Boverkets centrala roller inom politikområdet, vilket inte minst kritiken mot förslagen i SOU 2020:78 visar på. De båda myndigheterna förespråkar en rimlig balans mellan lättnader och skärpningar, liksom koalitionen i stort.

Konfliktlinjerna har inte förändrats på något nämnvärt sätt under studieperioden. Bevarandekoalitionen tyckte under 1990-talet att dispenser ges allt för generöst och att systemet måste ses över och stärkas upp, något som de i början av 2020-talet fortfarande anser och framhäver i sina uttalanden. Utvecklingskoalitionen drev frågan om att kommunerna skulle få

ansvar och att det generella skyddet försvårade för utveckling av landsbygden. Även efter den borgerliga lagändringen driver koalitionen på ytterligare för att kommunerna ska få hela makten liksom att det generella skyddet ska upphöra. Den största förändringen som har skett är att Socialdemokraterna, tillsammans med Naturvårdsverket och Boverket, öppnat upp för en differentiering och på så vis försökt skapa en mellanväg där de olika värdena och intressena kan mötas inom samma ram. Frågan är om denna hybridkoalition hade uppstått utan de förstärkningar som skedde under 1990-talet.

Segrell och Lundqvists modell är i allra högsta grad fortfarande relevant inom strandskyddsdebatten. Konfliktlinjerna som pekades ut då återfinns även nu. Författarna hävdade att det inom politikområdet varit mindre framträdande med konflikter mellan det lokala och centrala. Men med ökade krav på differentiering har det blivit en väldigt het konflikt där kommunerna anser att de ska ha ansvaret för bestämmelserna i allt högre grad. Det har skett en resa för kommunerna, från att ha haft beslutanderätt på delegation till att nu inneha huvudansvaret, till dagens krav från flera aktörer att de ska få ännu större beslutandemakt, oavhängiga länsstyrelsen.

6.2 Förändringar inom politikområdet

Diskussionen om förändring utifrån olika nivåer efter hur genomgripande de är – som dryftades i avsnitt 3.1 – kan för strandskyddet förklaras i det följande. Under 1990-talet befastes strandskyddet med det utökade syftet samt med stramare lagstiftning och tydligare krav på långsiktighet. Den nyinrättade differentieringen togs även den bort. Förändringarna kan tyckas vara långtgående. Att syftet utökades ansågs dock, med viss reservation, som relativt anspråkslöst då skyddet tidigare hade fungerat indirekt. Dessutom rådde det konsensus mellan aktörerna om vikten av ett biologiskt syfte, vilket innebar att förändringen inte var kontroversiell. Trots att förändringen fick stor påverkan för den fortsatta debatten inom området kan förändringen i sig inte ses som mer vittgående än en inkrementell förändring på nivå två.

Förändringarna som kom till i slutet av 00-talet kan däremot ses som en förändring på nivå tre. Kommunerna fick ansvaret, vilket var ett tydligt mål från utvecklingskoalitionen, liksom statens försvagade roll, där Naturvårdsverket fick minskat inflytande. Diskussionerna som fördes mellan 2002 och 2005, rapporten från NV och Ds 2005:23, kan däremot ses som förslag av mindre omfattning där förslag om differentiering var på tapeten, men där ingen förflyttning av ansvaret diskuterades.

Försöken till förändringar under 2010-talet rör sig inkrementellt. Utvärderingar av LIS-bestämmelserna visade att de inte fungerade och behövde reformeras vilket inte minst framgick i SOU 2015:108. De förslag som lades fram av regeringen (Prop. 2021/22:168) kan ses som mindre förändringar som rör sig på nivå två, även om föresatsen med förändringarna rörde sig på nivå tre, då reglerna skulle göras om i grunden. Hur som helst var det en förändring på nivå tre som anhängare av utvecklingskoalitionen väntade sig men som enligt dem uteblev, vilket ledde till missnöjet med de nya förslagen. Samtidigt var det avgörande att även bevarandekoalitionen var missnöjda med förslagen och ur sitt perspektiv upplevde förändringarna som allt för långtgående, då den via Vänsterpartiet stoppade förslaget.

Förändringarna av bestämmelserna under 1990-talet ledde till att skyddet stärktes till en nivå som det tidigare inte hade haft. Det ansågs nu vara svårare att få undantag och dispens, då sådana åtgärder nu skulle mätas mot två värden mot tidigare ett. Det är kanske därför ingen slump att regeringen gav Naturvårdsverket i uppdrag 2001 att undersöka möjligheten till lättnader på sina håll. Verket konstaterade att det inte är möjligt att förändra de två syftena, då värdena är för viktiga. Att förändra inom det nuvarande systemet ansågs däremot vara möjligt. Rapporten kan sägas vara starten för de olika differentieringsförsök som undersökts under 2000-talet och där syftena aldrig blivit ifrågasatta i förarbetena genom förslag om allmänt upphävande för alla strandområden i landet.

Det går att fråga sig om Naturvårdsverkets fastställande för över 20 år sedan – att lättnader är möjliga inom det generella systemet – verkligen är görbart. Problemen med LIS-bestämmelserna har inte låtit vänta på sig. Samtidigt är LIS det enda system som hittills prövats och mer tid kan möjligtvis lösa det, även om regeringens senaste förslag tyder på att det behöver reformeras.

Vid dispenser, upphävanden och differentiering av strandskyddet ska det ske utifrån det enskilda fallet och med särskild restriktivitet. Värdekonflikter sker därmed utifrån det som nämndes i arbetets inledning, kasuistik. Samtidigt är det ingen objektiv bedömning som genomförs då syftena har en överordnad roll. En annan intressant notering är att det under studieperioden blivit ett större fokus på det ekologiska syftet jämfört med det sociala syftet. Förmodligen har det att göra med att inskränkningar av det ekologiska syftet kan fylla sin funktion på fler platser än det sociala syftet.

Som diskuterades i arbetets inledning finns det metoder att hantera värdekonflikter på. Strandskyddet har av flera aktörer uppgetts som snårigt, obegripligt och stelbent. Försöken att

balansera de olika värdena har blivit allt mer avancerade med nya undantag och tillägg i lagstiftningen, vilket kan liknas vid cycling. Vid det senaste förslaget hade regeringen själva förordat att reglerna skulle göras om i grunden, men deras förslag sågs som ännu mer av det som präglade diskussionerna under mycket lång tid. Nedröstningen av förslaget kan ses som en upplevd trötthet över det som pågått under mycket lång tid där förslag med halvmesyrrer och kompromisser inte känns tillfredställande för någon part. Den diskurs som varit dominant inom området med lättnader i vissa områden och skärpningar i andra har möjligtvis nått sin kulmen?

6.3 Externa faktorer

Som nämdes i arbetets teori kan även externa faktorer ha betydande påverkan på ett subsystem. En faktor som vi inte kan blunda för är de regeringsskiften som inträffat under perioden. Totalt lades det fram fem propositioner som explicit behandlade förändringar i strandskyddet. Fyra av förslagen genomfördes medan det femte inte godkändes av riksdagen. De fyra förändringarna skedde genom borgerliga regeringar. Huruvida det är en slump eller om de borgerliga partierna prioriterar frågan högre är svårt att svara på. Oavsett så röstades Socialdemokraternas gemensamma förslag med MP och C ned.

En annan faktor som färgade av sig på strandskyddet var den ökade miljödebatten som tog fart under 1990-talet och intensifierades under 2000-talet. Senare kom även friluftslivspolitikerna att få betydelse. I förarbetena hänvisas det till miljömål och friluftslivsmål samt strandskyddets betydelse för att uppfylla dessa mål. Landsbygdspolitikerna har även den under 2000-talet fått stort utrymme i diskussionerna om förändring. Således har miljöpolitiken och landsbygdspolitikerna haft avgörande inflytande på utvecklingen av strandskyddet.

Beslutet att ge kommunerna beslutanderätt om reglerna liksom att använda sig av ÖP för att genomföra differentiering – som genomfördes 2009 – hade kommit på tal redan 1993 i betänkandet från Miljöskyddskommittén. Som tidigare beskrivits hade kommunerna 1987 fått utökad beslutanderätt att bestämma över den fysiska planeringen genom införandet av plan- och bygglagen (SFS 1987:10). Under de gångna åren hade det uppstått problem när kommunerna beslutat om detaljplan då länsstyrelsen, som hade ansvaret för strandskyddet, upphävde planer när de stred mot reglerna om strandskydd. Förslag gavs på att ge beslutanderätten till kommunen, men med möjlighet för länsstyrelsen att överpröva kommunens beslut, samt att differentiering skulle kunna genomföras med hjälp av ÖP.

Frågan om differentiering genom ÖP togs även upp av NV 2002 och sågades utifrån att det skedde en avvägning mellan flera intressen samt att planen inte är juridiskt bindande. Det

hindrade inte de borgerliga från att kopiera kommitténs förslag från 1993. Konklusionen av det hela innebär att införandet av ÄPBL fick avgörande betydelse för varför kommunerna övertog ansvaret och varför differentiering genom ÖP blev verklighet. Problemen som påtalades gällande dubbelprovning pågick därmed i 16 år.

7. Slutsatser

Policyförändringar är komplexa fenomen och beror på många olika faktorer. Som vi nu har kunnat se är stabilitet och långsiktighet i det undersökta policyområdet av stor vikt och något som också har bejakats utav åtminstone två koalitioner. Samtidigt har det gått att se att den förändring som har genomförts har drivits fram av värdekonflikter, mellan att bevara och att utveckla. Införandet av det nya biologiska värdet påverkade strandskyddets restriktivitet, vilket i sin tur ledde fram till en brytpunkt där det inte längre ansågs rimligt att samma regler skulle gälla över hela landet, då det i vissa områden finns andra värden som behöver prioriteras. På samma gång har det lett fram till en politik som blivit en kompromiss, där ingen av aktörerna är riktigt nöjda med hur systemet fungerar. Förändringarna som genomförts kan därmed på ett sätt ses som mindre justeringar för att skjuta ett mer avgörande beslut på framtiden.

Den moderna förändringen av strandskyddet kan förklaras utifrån två aspekter. För det första har en ny koalition vuxit fram som framhäver att förändringar av strandskyddet är önskvärt, så länge som det sker inom ramen för det nuvarande systemet. Detta synsätt har blivit det dominerande och det som satt upp riktlinjerna för vilka förändringar som är möjliga inom policyområdet. För det andra har influenser och mål från andra politikområden haft ett avgörande inflytande över de överväganden som gjorts i förarbetena, vilket har stakat ut riktningen för hur långtgående åtgärder som är möjliga att göra, utan att det påverkar strandskyddets syften.

De grundläggande konfliktlinjerna inom politikområdet har inte förändrats. De historiska argumenten, bevara mot att utveckla och lokalt mot centralt finns alltså kvar. Däremot har det uppstått en ökad konflikt mellan stat och kommun var makten över besluten ska ligga någonstans, något som inte varit framträdande tidigare. Dessutom har det uppstått en hybridkoalition som försökt jämkas samman de olika intressena, vilket i sin tur har genererat en ny konfliktlinje över vilka områden som ska omfattas av differentiering.

För att återanknyta till arbetets första rader går det nu att förstå varför det finns starka åsikter om strandskyddet och varför MP och C hade svårt att komma överens. Med motstående

policyföreställningar och med S mittemellan är det förståeligt att kompromissen inte blev önskvärd för övriga partier i de olika koalitioner och att förslaget röstades ned. Om en ny utredning tillsätts är det svårt att se hur den ska kunna överbrygga de olika koalitioner inom det nuvarande systemet. Uppsatsen har undersökt strandskyddet sedan 1990-talet. Hur strandskyddet kommer att hanteras i början av 2050-talet är svårt att sja om. Oavsett kommer debatten och striden om strandskydd med all säkerhet att fortgå.

7.1 Fortsatt forskning

Länsstyrelsernas påverkan på politikområdets utveckling skulle vara intressant att studera vidare kring. De olika länsstyrelsernas perspektiv har inte kommit fram i någon större utsträckning i uppsatsen, trots att de har en viktig roll. Vid genomläsning av vad länsstyrelserna anser i strandskyddsfrågan förefaller det vara spridda åsikter om vad som är önskvärt eller inte. De länsvisa undantagen har nämnts flera gånger och är på sätt och vis en bromskloss mot att få en enhetlig lagstiftning över hela landet. Hur resonerar de olika länsstyrelserna och hur ser de på de länsvisa undantagen? Är de som omfattas av undantagen enbart negativa till en enhetlig lagstiftning och de som inte är det enkom positiva?

De nordiska länderna är kända för sin allemansrätt (undantaget Danmark) och sin höga svansföring i miljö- och klimatpolitiken. Hur har debatten om stränderna förts i våra grannländer? Hur ser skyddet ut där? Finns samma konflikter inbäddade eller har reglerna utformats på ett annat sätt, där andra värden och konflikter kommit fram? Kan stränderna bli föremål för storpolitik även där? En jämförande studie mellan Sverige och de andra nordiska länderna hade varit intressant.

Referenser

Andersson, H & Bosson, C. (2019). *Landsbygdsutveckling i strandnära lägen*.

[Kandidatuppsats, Högskolan Väst] Diva-portal. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1331679/FULLTEXT01.pdf>

Bengtsson, B. (2011). Strandskydd Och Allemansrätt. *Förvaltningsrättslig Tidskrift* 4: 587-595.

Boréus, K., & Kohl, S. (2018). Innehållsanalys. I K. Boréus, G. Bergström (Red.), *Textens mening och makt* (ss.49-92). Studentlitteratur.

Boverket. (2021). *Yttrande över "Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd"* (SOU 2020:78).

<https://www.regeringen.se/499666/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/boverket.pdf>

Boverket & Naturvårdsverket. (2013). *Strandskydd – redovisning av ett regeringsuppdrag*.

<https://www.boverket.se/contentassets/441a8222290c40ce99e3145c52199e3b/redovisning-strandskydd-med-rattelseblad.pdf>

Dagens samhälle. (2021, 10 november). *C tolererar Andersson som statsminister*.

<https://www.dagensamhalle.se/samhalle-och-valfard/hallbarhet/c-tolererar-andersson-som-ny-statsminister/>

Dir. 2019:41. *Översyn av strandskyddet*.

<https://www.regeringen.se/4a736a/contentassets/f547ab3daa5f42a882464558bc86fe13/oversyn-av-strandskyddet-dir.-2019-41.pdf>

Ds 2005:23. *Ett förnyat strandskydd*.

<https://www.regeringen.se/49bb94/contentassets/4f9d9786b3f442feb600fa5012aa052f/ett-fornyat-strandskydd---ds-200523>

Ds 2008:21. *Stranden – en värdefull miljö*.

<https://www.regeringen.se/49bb93/contentassets/3d265c807f874375b4862dac8217a812/stranden---en-vardefull-miljo-ds-200821>

Ekström, L., Loftsson, E., & Norling, S. (2004). *Strandskyddsproblematiken På Ornö. En Kritisk Diskussion Kring Miljöpolitisk Decentralisering*. Comrec, Södertörns Högskola.

- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Towns, A., & Wängnerud, L. (2017). *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Wolters Kluwer.
- Fastighetsägarna. (2021). *Remiss Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU2020:78)*.
<https://www.regeringen.se/498ea0/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/fastighetsagarna-sverige.pdf>
- Ferreiro, M.D. F., Gonçalves, M.E., & Costa, A. (2013). Conflicting Values and Public Decision: The Foz Côa Case. *Ecological Economics*, 86: 129-135.
<https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2012.10.006>
- Flyvbjerg, B. (2010). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry* 12.2: 219-245. <https://doi-org.ezproxy.ub.gu.se/10.1177/1077800405284363>
- Friluftsrämjandet. (2021). *Remissyttrande: Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)*.
<https://www.regeringen.se/499666/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/friluftsramjandet.pdf>
- Företagarna. (2021). *Remissvar Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU2020:78)*
<https://www.regeringen.se/499263/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/foretagarna.pdf>
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25.3, 275-296.
- Hysing, E. & Olsson, J. (2008). Contextualising the Advocacy Coalition Framework: theorising change in Swedish forest policy, *Environmental Politics*, 17:5, 730-748.
<https://doi.org/10.1080/09644010802421471>
- Lindgren, E. (2011). Shore Protection in Sweden – Efficiency or Waste of Space? I E. Hepperle, R. W. Dixon-Gough, T. Kalbro, R. Mansberger, K. Meyer-Cech (Red.), *Core-Themes of Land Use Politics: Sustainability and Balance of Interests* (ss.303-320). European faculty of land use and development.

Naturskyddsföreningen. (2021). *Naturskyddsföreningens remissvar på betänkandet Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)*.
<https://www.regeringen.se/498ea0/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/naturskyddsforeningen.pdf>

Naturvårdsverket. (2002). *Kartläggning m.m. av strandskyddsbestämmelserna. Redovisning av ett regeringsuppdrag*. <https://www.naturvardsverket.se/globalassets/media/publikationer-pdf/5100/91-620-5185-7.pdf>

Naturvårdsverket. (2021a). *Dispens från förbud att skada naturen*.
<https://www.naturvardsverket.se/om-oss/publikationer/7000/dispens-fran-forbud-att-skada-naturen/>

Naturvårdsverket. (2021b). *Yttrande över Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)*.
<https://www.regeringen.se/499263/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/naturvardsverket.pdf>

Olsson, O., Berg, M., Hysing, E., Kristianssen, A-C., & Petersén, A. (2019). *Policy i teori och praktik*. Studentlitteratur.

Prop. 1950:223. *Med förslag till lag om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden*.
<https://lagen.nu/prop/1950:223>

Prop. 1974:166. *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ändringar i naturvårdslagen (1964:822) och skogsvårdslagen (1948:237), m.m.* <https://data.riksdagen.se/fil/D61FF4DE-804E-42F9-8ADD-89850DACC3F6>

Prop. 1993/94:229. *Strandskydd*. <https://data.riksdagen.se/fil/0E06A191-C3D6-4EF2-895E-3467816C54E3>

Prop. 1997/98:45. *Miljöbalk. Del 1*.
<https://www.regeringen.se/49bba2/contentassets/819c244b66b84e22bf86cb1a90d51d1b/del-1>

Prop. 1997/98:45. *Miljöbalk. Del 2*.
<https://www.regeringen.se/49bba2/contentassets/819c244b66b84e22bf86cb1a90d51d1b/del-2>

Prop. 2008/09:119. *Strandskyddet och utvecklingen på landsbygden.*

<https://www.regeringen.se/49bb9e/contentassets/5a68a868f2fa4230b0436bc9f674866b/strand-skyddet-och-utvecklingen-av-landsbygden-prop.-200809119>

Prop. 2010/11:64. *Två strandskyddsfrågor.* <https://data.riksdagen.se/fil/8C449B2C-99DF-4BA6-931F-756872ACF547>

Prop. 2013/14:214. *Strandskyddet vid små sjöar och vattendrag.*

<https://www.regeringen.se/49bb9c/contentassets/38b4642b6dd84487a945ca2642a3af8d/strandskyddet-vid-sma-sjoar-och-vattendrag-prop.-201314214>

Prop. 2021/22:168. *En ökad differentiering av strandskyddet.*

<https://www.regeringen.se/494e3e/contentassets/355aff179ed04f83acfd827407a74b86/en-okad-differentiering-av-strandskyddet-prop.-202122168.pdf>

Sabatier, P.A. (1986). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy* 6.1: 21-48.

<https://doi.org/10.1017/S0143814X00003846>

Sabatier, P.A. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences* 21.2/3: 129-168.

<https://doi.org/10.1007/BF00136406>

Sabatier, P.A. (1998). The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, 5:1, 98-130. <https://doi.org/10.1080/13501768880000051>

SBP Nordic (2021, 12 september). *Strandskyddet – början på en ny regeringskris?*

<https://www.sbpnordic.com/blogg/strandskyddet-borjan-pa-en-ny-regeringskris/>

Segrell, B. (1995). *Den Attraktiva Kusten: Synsätt, Konflikter Och Landskapsnyttjande.*

(Linköping Studies in Arts and Science, 125). [Doktorsavhandling, Linköpings universitet].

<http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:255936/FULLTEXT01.pdf>

Segrell, B., & Lundqvist., J. (1993). The Attractive Coast-context for Development of Coastal Management in Sweden 1930-90. *Scandinavian Housing and Planning Research* 10.3: 159-

176. <https://doi.org/10.1080/02815739308730336>

SFS 1950:639. *Lag om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden.*

SFS 1952:382. *Strandlag*.

SFS 1964:822. *Naturvårdslag*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/naturvardslag-1964822_sfs-1964-822

SFS 1974:152. *Kungörelse om beslutad ny regeringsform*.
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152

SFS 1987:10. *Plan- och bygglag*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-198710_sfs-1987-10

SFS 1987:12. *Lag om hushållning med naturresurser m.m.*
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-198712-om-hushallning-med-naturresurser-m_sfs-1987-12

SFS 1998:808. *Miljöbalk*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808

SFS 2010:900. *Plan- och bygglag*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-2010900_sfs-2010-900

Skärgårdarnas Riksförbund. (2021). *Remissvar på utredningen Tillgängliga stränder - ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78)*.

<https://www.regeringen.se/498ea0/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/skargardarnas-riksforbund.pdf>

SOU 1938:45. *Betänkande med förslag angående reglering av strandbebyggelsen m. m*
https://weburn.kb.se/metadata/830/SOU_1378830.htm

SOU 1951:40. *Förslag till lagstiftning om förbud mot bebyggelse m. m. inom vissa strandområden*. https://weburn.kb.se/metadata/285/SOU_1448285.htm

SOU 1962:36. *Naturen och samhället*. https://weburn.kb.se/metadata/774/SOU_615774.htm

SOU 1993:27. *Miljöbalk – Huvudbetänkande av Miljöskyddskommittén. Del 1*.
https://weburn.kb.se/metadata/131/SOU_1566131.htm

SOU 1996:103. *Miljöbalken – En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Del 1*. https://weburn.kb.se/metadata/025/SOU_2175025.htm

SOU 1996:103. *Miljöbalken – En skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling. Del 2.* https://weburn.kb.se/metadata/026/SOU_2175026.htm

SOU 1996:153. *Hållbar utveckling i Sveriges skärgårdsområden.*
https://weburn.kb.se/metadata/060/SOU_7266060.htm

SOU 2015:108. *Strandskyddet i praktiken.*
<https://www.regeringen.se/4ae76f/contentassets/5c625320858c4aeb9aa66440da553ad5/strand-skyddet-i-praktiken-sou-2015108>

SOU 2020:78. *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd.*
<https://www.regeringen.se/4aed2a/contentassets/22327a917eac472b9991b8b0bbd4a6f2/tillgangliga-strander--ett-mer-differentierat-strandskydd-sou-202078>

Svenska Turistföreningen. (2021). *Remissyttrande från Svenska Turistföreningen avseende betänkandet SOU 2020:78 Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd.*
<https://www.regeringen.se/499263/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/svenska-turistforeningen.pdf>

Sveriges Kommuner och Regioner. (2021). *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd– (SOU2020:78).*
<https://www.regeringen.se/4a4baf/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/sveriges-kommuner-och-regioner-skr-1.pdf>

Thacher, D., & Rein., M. (2004). *Managing Value Conflict in Public Policy. Governance (Oxford)* 17.4: 457-486. <https://doi.org/10.1111/j.0952-1895.2004.00254.x>

TT. (2022, 7 april). *Lättnader i strandskyddet stoppas i riksdagen.* *SVT Nyheter.*
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/lattnader-i-strandskyddet-stoppas-i-riksdagen>

van Thiel, S. (2014). *Research Methods in Public Administration and Public Management.* Routledge.

Villaägarnas riksförbund. (2021). *Yttrande över SOU 2020:78; Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd.*
<https://www.regeringen.se/498ea0/contentassets/adfdfaa69e7e49799a2f19cfca6f3e1d/villaagarnas-riksforbund.pdf>

Bilaga 1

Riksdagsmotioner 1993-1999

Socialdemokraterna

Motion 1993/94:Jo66. *Med anledning av prop. 1993/94:229 Strandskydd.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-199394229-strandskydd_GH02Jo66

Motion 1996/97:Jo780. *Strandskyddet.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GK02Jo780

Motion 1998/99:MJ794. *Tillämpning av miljöbalken.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/tillampning-av-miljobalken_GM02MJ794

Motion 1999/2000:MJ758. *Strandskyddsbestämmelserna i glesbygdskommuner.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddsbestammelserna-i-glesbygdskommuner_GN02MJ758

Motion 1999/2000:MJ779. *Differentierat strandskydd.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/differentierat-strandskydd_GN02MJ779

Motion 1999/2000:MJ794. *Strandskydd.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_GN02MJ794

Moderaterna

Motion 1993/94:Jo603. *Strandskyddet.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GH02Jo603

Motion 1994/95:A436. *Skärgården.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/skargarden_GI02A436

Motion 1998/99:Bo209. *Bostadspolitik för valfrihet och mångfald.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/bostadspolitik-for-valfrihet-och-mangfald_GM02Bo209

Motion 1999/2000:MJ708. *Aktivt strandskydd.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/aktivt-strandskydd_GN02MJ708

Centerpartiet

Motion 1996/97:Bo518. *Sänkt tillståndsplikt för byggande.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/sankt-tillstandsplikt-for-byggande_GK02Bo518

Motion 1997/98:A21. *med anledning av prop. 1997/98:62 Regional tillväxt - för arbete och välfärd.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-19979862-regional_GL02A21

Motion 1997/98:Bo546. *Vindkraftens utbyggnad.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/vindkraftens-utbyggnad_GL02Bo546

Motion 1998/99:MJ788. *Strandskydd och permanent boende.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd-och-permanent-boende_GM02MJ788

Motion 1998/99:N337. *En ny politik för regioner i utveckling och tillväxt.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/en-ny-politik-for-regioner-i-utveckling-och_GM02N337

Motion 1999/2000:Bo204. *Bostadspolitik för framtiden.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/bostadspolitik-for-framtiden_GN02Bo204

Motion 1999/2000:Bo401. *Vissa markfrågor.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/vissa-markfragor_GN02Bo401

Vänsterpartiet

Motion 1993/94:Jo65. *med anledning av prop. 1993/94:229 Strandskydd.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-199394229-strandskydd_GH02Jo65

Motion 1993/94:Jo677. *Förstärkt strandskydd.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/forstarkt-strandskydd_GH02Jo677

Kristdemokraterna

Motion 1996/97:Jo779. *Biologisk mångfald.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/biologisk-mangfald_GK02Jo779

Motion 1999/2000:MJ732. *Dispens från strandskyddsreglerna.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/dispens-fran-strandskyddsreglerna_GN02MJ732

Motion 1999/2000:N277. *Regional utjämning och utveckling.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/regional-utjamning-och-utveckling_GN02N277

Motion 1999/2000:N279. *Landsbygden.* https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/landsbygden_GN02N279

Folkpartiet

Motion 1993/94:Jo650. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GH02Jo650

Motion 1996/97:Jo759. *En liberal miljöpolitik*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/en-liberal-miljopolitik_GK02Jo759

Motion 1997/98:Jo785. *Miljöpolitiken*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/miljopolitiken_GL02Jo785

Motion 1999/2000:Fi15. *med anledning av prop. 1999/2000:100 2000 års ekonomiska vårproposition*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-19992000100-2000-ars_GN02Fi15

Miljöpartiet

Motion 1996/97:Jo720. *Skärpt strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/skarpt-strandskydd_GK02Jo720

Motion 1996/97:Jo778. *Miljön i skärgården*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/miljon-i-skargarden_GK02Jo778

Motion 1996/97:Jo797. *Biologisk mångfald*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/biologisk-mangfald_GK02Jo797

Riksdagsmotioner 2000-2009

Socialdemokraterna

Motion 2000/01:MJ786. *Strandskydd i glesbygd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd-i-glesbygd_GO02MJ786

Motion 2000/01:MJ809. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GO02MJ809

Motion 2000/01:MJ834. *Strandskyddsbestämmelserna i glesbygd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddsbestammelserna-i-glesbygd_GO02MJ834

Motion 2001/02:MJ391. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GP02MJ391

Motion 2001/02:MJ492. *Lokalt och regionalt inflytande*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/lokalt-och-regionalt-inflytande_GP02MJ492

Motion 2002/03:MJ382. *Strandskyddslagstiftningen*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddslagstiftningen_GQ02MJ382

Motion 2002/03:MJ416. *Strandskyddsbestämmelserna*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddsbestammelserna_GQ02MJ416

Motion 2006/07:MJ399. *Ändring i strandskyddslagstiftningen*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/andring-i-strandskyddslagstiftningen_GU02MJ399

Motion 2007/08:MJ415. *Ändring i strandskyddslagstiftningen*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/andring-i-strandskyddslagstiftningen_GV02MJ415

Motion 2007/08:MJ457. *Allmän miljö- och naturvård*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/allman-miljo--och-naturvard_GV02MJ457

Motion 2008/09:MJ5. *med anledning av prop. 2008/09:119 Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-200809119-strandskyddet_GW02MJ5

Motion 2008/09:MJ6. *med anledning av prop. 2008/09:119 Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-200809119-strandskyddet_GW02MJ6

Motion 2009/10:MJ224. *Strandskyddet i Dalarna*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet-i-dalarna_GX02MJ224

Moderaterna

Motion 2000/01:Bo514. *Mark- och planfrågor*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/mark--och-planfragor_GO02Bo514

Motion 2000/01:MJ709. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GO02MJ709

Motion 2000/01:MJ758. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_GO02MJ758

Motion 2000/01: MJ774. *Strandskyddsbestämmelserna*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddsbestammelserna_GO02MJ774

Motion 2001/02: MJ208. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_GP02MJ208

Motion 2002/03: MJ233. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GQ02MJ233

Motion 2006/07: C279. *Villkor för byggande*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/villkor-for-byggande_GU02C279

Motion 2007/08: MJ244. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_GV02MJ244

Motion 2007/08: MJ437. *Det generella strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/det-generella-strandskyddet_GV02MJ437

Motion 2008/09: MJ318. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GW02MJ318

Motion 2008/09: MJ406. *Kommunal beslutanderätt över ett mer flexibelt strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/kommunal-beslutanderatt-over-ett-mer-flexibelt_GW02MJ406

Motion 2009/10: MJ255. *Fortsatt reformering av strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/fortsatt-reformering-av-strandskyddet_GX02MJ255

Motion 2009/10: MJ391. *Strandskyddet i glesbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet-i-glesbygden_GX02MJ391

Centerpartiet

Motion 2000/01: MJ704. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GO02MJ704

Motion 2000/01: MJ711. *Miljö*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/miljo_GO02MJ711

Motion 2000/01: MJ716. *Förändrat strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/forandrat-strandskydd_GO02MJ716

Motion 2001/02: Bo325. *Bostadspolitik*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/bostadspolitik_GP02Bo325

Motion 2001/02: MJ221. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GP02MJ221

Motion 2001/02: MJ366. *Strandskyddsbestämmelserna*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddsbestammelserna_GP02MJ366

Motion 2002/03: MJ236. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GQ02MJ236

Motion 2003/04: MJ412. *Äganderätt*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/aganderatt_GR02MJ412

Motion 2003/04: N328. *Regional utveckling och landsbygdspolitik*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/regional-utveckling-och-landsbygdspolitik_GR02N328

Motion 2005/06: MJ367. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GT02MJ367

Motion 2006/07: MJ251. *Överflyttning av strandskyddsreglerna till plan- och bygglagen*. <https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/overflyttning-av-strandskyddsreglerna-till-plan-GU02MJ251>

Vänsterpartiet

Motion 2003/04: MJ336. *Ett stärkt strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/ett-starkt-strandskydd_GR02MJ336

Motion 2005/06: MJ422. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_GT02MJ422

Motion 2008/09: MJ6. *med anledning av prop. 2008/09:119 Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-200809119-strandskyddet_GW02MJ6

Motion 2009/10: MJ468. *Miljö och rättvisa*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/miljo-och-rattvisa_GX02MJ468

Kristdemokraterna

Motion 2000/01: MJ782. *Dispens från strandskyddsbestämmelserna*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/dispens-fran-strandskyddsbestammelserna_GO02MJ782

Motion 2001/02:Bo244. *Samhällsplanering*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/samhallsplanering_GP02Bo244
Motion 2004/05:MJ489. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GS02MJ489
Motion 2005/06:MJ506. *Ett flexibla strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/ett-flexibla-strandskydd_GT02MJ506

Folkpartiet

Motion 2000/01:MJ790. *Decentraliserat beslutsfattande om strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/decentraliserat-beslutsfattande-om-strandskydd_GO02MJ790
Motion 2001/02:MJ30. *med anledning av skr. 2001/02:173 En samlad naturvårdspolitik*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-skr-200102173-en-samlad_GP02MJ30
Motion 2001/02:MJ243. *Beslutsnivån för strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/beslutsnivan-for-strandskydd_GP02MJ243
Motion 2001/02:N262. *Regionalpolitiken*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/regionalpolitiken_GP02N262
Motion 2003/04:Bo254. *Samhällsplanering för ökad valfrihet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/samhallsplanering-for-okad-valfrihet_GR02Bo254
Motion 2003/04:MJ223. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_GR02MJ223
Motion 2004/05:Bo307. *Samhällsplanering för ökad valfrihet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/samhallsplanering-for-okad-valfrihet_GS02Bo307
Motion 2005/06:Bo244. *Bostadspolitik i Västsverige*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/bostadspolitik-i-vastsverige_GT02Bo244
Motion 2006/07:MJ303. *Decentralisering av strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/decentralisering-av-strandskyddet_GU02MJ303
Motion 2007/08:MJ383. *Lokalt anpassat strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/lokalt-anpassat-strandskydd_GV02MJ383

Miljöpartiet

Motion 2000/01:MJ729. *Strandskydd vid älvar och vattendrag*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd-vid-alvar-och-vattendrag_GO02MJ729
Motion 2000/01:MJ731. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GO02MJ731
Motion 2004/05:MJ384. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GS02MJ384
Motion 2006/07:C360. *En hållbar, solidarisk och grön bostadspolitik*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/en-hallbar-solidarisk-och-gron-bostadspolitik_GU02C360
Motion 2008/09:Fö289. *Klimat och sårbarhet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/klimat-och-sarbarhet_GW02F%C3%B6289
Motion 2008/09:MJ6. *med anledning av prop. 2008/09:119 Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-200809119-strandskyddet_GW02MJ6
Motion 2009/10:C390. *Social bostadspolitik för ett hållbart samhälle*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/social-bostadspolitik-for-ett-hallbart-samhalle_GX02C390

Riksdagsmotioner 2010-2022

Socialdemokraterna

Motion 2014/15:2674. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H2022674
Motion 2017/18:870. *Strandskydd på landsbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd-pa-landsbygden_H502870
Motion 2018/19:739. *Strandskyddsregler och hästhållning*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddsregler-och-hasthallning_H602739
Motion 2018/19:1098. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H6021098

Motion 2018/19:1324. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H6021324

Motion 2020/21:1644. *Ändra reglerna för strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/andra-reglerna-for-strandskydd_H8021644

Moderaterna

Motion 2010/11: MJ233. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GY02MJ233

Motion 2010/11: MJ430. *Proportionalitetsprincipens tillämpning vad avser strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/proportionalitetsprincipens-tillampning-vad-avser_GY02MJ430

Motion 2013/14: MJ252. *Ett mer flexibelt strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/ett-mer-flexibelt-strandskydd_H102MJ252

Motion 2013/14: MJ317. *Proportionalitet i lagen om strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/proportionalitet-i-lagen-om-strandskydd_H102MJ317

Motion 2013/14: MJ473. *Ändring av strandskyddsreglerna i Östergötland*. <https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/andring-av-strandskyddsreglerna-i-ostergotland-H102MJ473>

Motion 2014/15: 238. *Länsstyrelsernas roll när det gäller strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/lansstyrelsernas-roll-nar-det-galler-strandskydd_H202238

Motion 2014/15: 1321. *Kommunalt självbestämmande i fråga om strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/kommunalt-sjalvbestammande-i-fraga-om-strandskydd_H2021321

Motion 2015/16: 799. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H302799

Motion 2016/17: 2097. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_H4022097

Motion 2016/17: 2238. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H4022238

Motion 2018/19: 1328. *Stärk äganderätten*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/stark-aganderatten_H6021328

Motion 2018/19: 1331. *Reformera strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/reformera-strandskyddet_H6021331

Motion 2018/19: 1445. *Ett reformerat strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/ett-reformerat-strandskydd_H6021445

Motion 2018/19: 1451. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_H6021451

Motion 2018/19: 1453. *Luckra upp strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/luckra-upp-strandskyddet_H6021453

Motion 2018/19: 1526. *Reformera strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/reformera-strandskyddet_H6021526

Motion 2018/19: 2584. *Kommunalt självbestämmande i fråga om strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/kommunalt-sjalvbestammande-i-fraga-om-strandskydd_H6022584

Motion 2018/19: 2831. *Fler bostäder och ökat byggande*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/fler-bostader-och-okat-byggande_H6022831

Motion 2019/20: 1675. *Minska strandskyddet och ta bort länsstyrelserna i strandskyddsärendena*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/minska-strandskyddet-och-ta-bort-lansstyrelserna_H7021675

Motion 2021/22: 598. *Ersättning till den som drabbas av strandskyddsregler*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/ersattning-till-den-som-drabbas-av_H902598

Motion 2021/22: 1122. *Kommunens strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/kommunens-strandskydd_H9021122

Motion 2021/22: 4574. *med anledning av prop. 2021/22: 168 En ökad differentiering av strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-202122168-en-okad_H9024574

Sverigedemokraterna

Motion 2014/15: 2521. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_H2022521

Motion 2015/16: 2530. *Äganderätten*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/aganderatten_H3022530

Motion 2018/19:1293. *Äganderätt i Sverige*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/aganderatt-i-sverige_H6021293

Motion 2020/21:700. *Rimliga förutsättningar för landsbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/rimliga-forutsattningar-for-landsbygden_H802700

Motion 2021/22:4529. *med anledning av prop. 2021/22:168 En ökad differentiering av strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-202122168-en-okad_H9024529

Centerpartiet

Motion 2011/12: MJ427. *Översyn och utvärdering av de nya strandskyddsreglerna*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/oversyn-och-utvardering-av-de-nya_GZ02MJ427

Motion 2012/13: MJ303. *Tillämpningen av strandskyddets regelverk och landsbygdens utveckling*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/tillampningen-av-strandskyddets-regelverk-och_H002MJ303

Motion 2013/14: MJ476. *Bygga strandnära*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/bygga-strandnara_H102MJ476

Motion 2014/15:1314. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H2021314

Motion 2014/15:1780. *Decentraliserat strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/decentraliserat-strandskydd_H2021780

Motion 2014/15:2429. *En bostadspolitik för bostäder i hela landet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/en-bostadspolitik-for-bostader-i-hela-landet_H2022429

Motion 2015/16:702. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H302702

Motion 2015/16:2432. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H3022432

Motion 2016/17:820. *Utveckla hela landet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/utveckla-hela-landet_H402820

Motion 2016/17:3059. *Personliga besked vid beslut om strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/personliga-besked-vid-beslut-om-strandskydd_H4023059

Motion 2017/18:3468. *Strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskydd_H5023468

Motion 2017/18:4156. *med anledning av prop. 2017/18:100 2018 års ekonomiska vårproposition*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-201718100-2018-ars_H5024156

Motion 2018/19:1487. *Lika villkor för hästnäringen*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/lika-villkor-for-hastnaringen_H6021487

Vänsterpartiet

Motion 2010/11: MJ294. *Biologisk mångfald*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/biologisk-mangfald_GY02MJ294

Motion 2013/14: MJ20. *med anledning av prop. 2013/14:214 Strandskydd vid små sjöar och vattendrag*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-201314214-strandskydd_H102MJ20

Motion 2021/22:3279. *Biologisk mångfald*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/biologisk-mangfald_H9023279

Motion 2021/22:4511. *med anledning av prop. 2021/22:168 En ökad differentiering av strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-202122168-en-okad_H9024511

Kristdemokraterna

Motion 2012/13: MJ267. *Ett variabelt strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/ett-variabelt-strandskydd_H002MJ267

Motion 2014/15:1078. *Öka det kommunala inflytandet över strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/oka-det-kommunala-inflytandet-over-strandskyddet_H2021078

Motion 2014/15:1205. *Luckra upp strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/luckra-upp-strandskyddet_H2021205

Motion 2015/16:1192. *Strandskyddet i glesbygden*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet-i-glesbygden_H3021192

Motion 2016/17:3284. *Reformerat strandskydd*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/reformerat-strandskydd_H4023284

Motion 2021/22:4572. *med anledning av prop. 2021/22:168 En ökad differentiering av strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-202122168-en-okad_H9024572

Folkpartiet/Liberalerna

Motion 2014/15:3087. *med anledning av prop. 2014/15:100 2015 års ekonomiska vårproposition*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-201415100-2015-ars_H2023087

Motion 2016/17:3192. *En bostadsmarknad med fler bostäder och mer marknad*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/en-bostadsmarknad-med-fler-bostader-och-mer_H4023192

Motion 2016/17:3377. *Åtgärder för att stärka hästnäringen*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/atgarder-for-att-starka-hastnaringen_H4023377

Motion 2019/20:2802. *Liberal bostadspolitik*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/liberal-bostadspolitik_H7022802

Motion 2021/22:2268. *Naturvården och allemansrätten i Stockholmsregionen*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/naturvarden-och-allemansratten-i_H9022268

Motion 2021/22:3997. *Bostadspolitik där alla får plats – Liberalernas bostadsmotion*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/bostadspolitik-dar-alla-far-plats--liberalernas_H9023997

Miljöpartiet

Motion 2010/11:T502. *En grönare stad är en trevligare stad*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/en-gronare-stad-ar-en-trevligare-stad_GY02T502

Motion 2011/12:C417. *Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/utgiftsomrade-18-samhallsplanering_GZ02C417

Motion 2011/12:MJ466. *Strandskyddet*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/strandskyddet_GZ02MJ466

Motion 2013/14:MJ28. *med anledning av prop. 2013/14:214 Strandskydd vid små sjöar och vattendrag*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/med-anledning-av-prop-201314214-strandskydd_H102MJ28

Motion 2013/14:MJ507. *Vatten och kväve*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/vatten-och-kvave_H102MJ507

Motion 2020/21:2709. *Miljöpolitik - viktiga frågor om miljö, natur och klimat*. https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/miljopolitik---viktiga-fragor-om-miljo-natur-och_H8022709