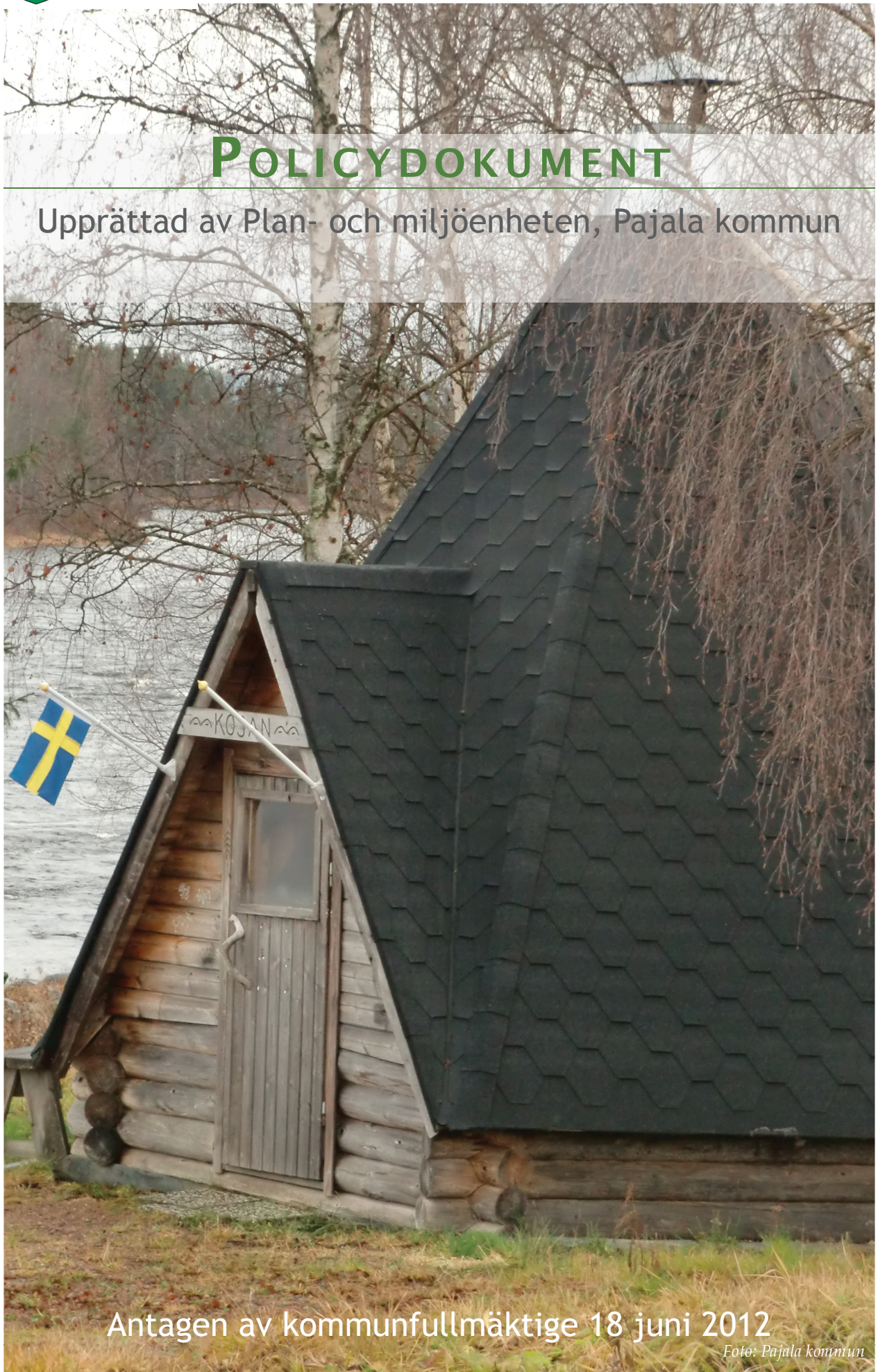


POLICYDOKUMENT

Upprättad av Plan- och miljöenheten, Pajala kommun



Antagen av kommunfullmäktige 18 juni 2012

Foto: Pajala kommun

MEDVERKANDE

Johanna Alm, plan-och miljöchef Pajala kommun

Maria Alldén, bygglovshandläggare Pajala kommun

POLICYDOKUMENT

Policydokument för åtgärder som kan anses bidra till landsbygdens utveckling men inte finns inom i Översiktsplanen som utpekade LIS-område

Detta dokument ska kunna användas som komplement till den antagna översiktsplanen i samband med den kommunala prövningen av landsbygdsutveckling i strandnära lägen MB 7 kap 18c-e§.

Prövning av dispens från gällande byggförbud/strandskydd enligt MB 7 kap 18c-e§ kan bli aktuell enligt denna policy i de fall där verksamheter eller privatpersoner vill etablera sig i områden som inte är utpekade som LIS-områden.

I förarbetena Prop. 2008/09:119, anges skälen för regeringens förslag.

Förslaget syftar till att med utgångspunkt från ett fortsatt generellt strandskydd i hela landet bättre anpassa strandskyddet till de lokala förhållandena och förutsättningarna. Det bör vara möjligt att finna vissa områden inom vilka lättnader i strandskyddet kan komma ifråga på ett sådant sätt att det långsiktiga skyddet för stränderna består. Det gäller framför allt i de delar av landet där bebyggelsestrycket är lågt och tillgången till orörda stränder är god.

Policydokumentet bör vara vägledande vid prövningen i det enskilda fallet, dvs. vid bedömningen av om ett upphävande av eller en dispens från strandskyddet avser ett område som uppfyller kriterier för landsbygdsutveckling.

Policydokumentet utformas så att det kan vara möjligt att, även om det inte finns någon redovis-

ning inom översiktsplanens utpekade LIS-områden, i det enskilda fallet avgöra om den sökta åtgärden avser en plats som ligger inom ett sådant område där vissa lättnader i strandskyddet kan komma att gälla. Det är inte möjligt att kunna förutse alla utvecklingsområden i kommunen.

För att kunna göra en tillräckligt omsorgsfull bedömning av frågan bör det i avsaknad av en redovisning i översiktsplanen kunna hänvisa till detta policydokument som anger riktlinjer för vad som är områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Bedömningen i det enskilda fallet måste inte göras utifrån förutsättningarna i hela kommunen. Med väl utformade riktlinjer bör kriterierna kunna tillämpas utifrån förhållandena på den aktuella platsen och ett närområde med av rimlig omfattning.

Kriterier för områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen enligt MB 7 kap 18 §:

Med område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen avses ett område som

1. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden,
2. är av ett sådant slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt,
3. endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften
 - a) i eller i närheten av tätorter,
 - b) i ett kust- eller kustskärgårdsområde från Forsmark till Veda vid Storfjärden i Ångermanland eller från Skataudden vid Näskefjärden till gränsen mot Finland,
 - c) på Gotland, eller
 - d) vid Vänern, Vättern, Mälaren, Siljan, Orsasjön, Skattungens, Ore-sjön eller Oreälven mellan Orsasjön och Skattungens, om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse i området, och
4. inte är ett kust- eller kustskärgårdsområde från gränsen mot Norge till Forsmark, utmed Ölands kust eller i Ångermanland från Veda vid Storfjärden till Skataudden vid Näskefjärden.

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

DEFINITION AV BEGREPPET LANDSBYGD

Syftet med att redovisa områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen är att stimulera den lokala och regionala utvecklingen i områden som har god tillgång till fria strandområden och där en viss byggnation kan ske utan att strandskyddets syften åsidosätts. Behovet av att stimulera en sådan utveckling finns främst i landsbygdsområden som inte är belägna i närheten av stora tätorter.

Det finns i dag flera vedertagna definitioner av vad som menas med landsbygd. Gleshet, avstånd och tillgänglighet används ofta som indikatorer för att avgränsa och indela landsbygden.

Bedömningen om vad som är landsbygd och vad som är landsbygdsutveckling är enligt Prop. 2008/09:119 och vägledningen en fråga som kommunen har stort utrymme att tolka, det ges inga tydliga riktlinjer. Länsstyrelsen bedömer att strandområden i och i anslutning till region- och delregionala centra samt större kommuncentra som också är orter med en stadig positiv befolkningsutveckling inte skall anses som landsbygdsområden. För utveckling av dessa orter är det lämpligt att använda det särskilda skälet "angeläget allmänt intresse (= tätortsutveckling)" i de fall det är tillämpligt. Tätortsutveckling kan bara användas om det inte finns andra alternativ.

I Pajala kommun är det endast centralorten som inte kan användas i begreppet landsbygd. Därremot bör det vara möjligt att i närheten av centralorten peka ut områden som bidrar till landsbygdsutveckling, så till vida detta inte förhindrar att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt.

I orter med vikande befolkningsmängd ses LIS som en fördel.

Olika definitioner;

√ Landsbygd kan definieras som något som tar slut där tätorten börjar.

√ I ett internationellt perspektiv skulle hela Sverige, utom tätortsområdena i de tre storstadsregionerna, kunna betraktas som landsbygd.

√ Enligt OECD:s definition av landsbygd – kommuner med en befolkningstäthet som är lägre än 150 invånare per kvadratkilometer – bor 70 procent av Sveriges befolkning i landsbygdsregioner, vilket kan jämföras med 55 procent i hela EU. Den genomsnittliga befolkningstätheten i Sverige är 22 invånare per kvadratkilometer.

√ Statistiska centralbyrån (SCB) redovisar sedan lång tid tillbaka befolkningsutvecklingen i tätorter (minst 200 invånare) respektive icke tätorter (landsbygd). Med tätort avses här ansamlingar av hus med högst 200 meters luckor. Enligt denna indelning bor 16 procent av befolkningen i landsbygder.

√ Glesbygdsverket har en indelning som baseras på medborgarnas tillgång till grundläggande service och där gränsen för tätorter ligger på 3 000 invånare (vid beräkningen används SCB:s täthetskriterium). Enligt en sådan indelning bor 24 procent av befolkningen på landsbygden, antingen i tätortsnära landsbygd eller i glesbygd. Med tätortsnära landsbygd avses här områden inom 45 minuters bilresa från tätorterna och med glesbygd övriga områden.

ÅTGÄRDER SOM FRÄMJAR LANDSBYGDSUTVECKLING

Med åtgärder som främjar landsbygdsutvecklingen avses i Prop. 2008/09:119 bl.a. sådana åtgärder som långsiktigt kan antas ge positiva sysselsättningseffekter och som kan bidra till att upprätthålla serviceunderlaget i landsbygder. Sådana situationer kan exempelvis uppstå i samband med etablering av en turistanläggning för en verksamhet där tillgång till stränder är en förutsättning eller åtminstone en avsevärd fördel. Det kan även tänkas handla om tillkomst av bostäder för permanent- och fritidsboende i syfte att upprätthålla ett ekonomiskt och personellt underlag för olika former av kommersiell och offentlig service.

Pajala kommun som har en stor tillgång till orörda strandområden kommer av naturliga skäl att ha en större frihet vid redovisningen av områden där lättnader bör få komma i fråga. Utrymmet för utpekande av områden bör vara större i de kommuner som har en låg grad av bebyggelsepåverkan vid stränderna. Vid övervägandena bör kommunen noggrant beakta om det kan förväntas råda ett högt bebyggelsetryck i ett utpekat område, eftersom det har betydelse för om strandskyddets syften långsiktigt kan upprätthållas.

I små tätorter i de delar av landet som har karaktär av landsbygd bör bestämmelsen i regel inte innebära någon begränsning utöver vad som följer av det grundläggande kravet om att områdena ska vara av sådant slag och omfattning att strandskyddets syften fortfarande långsiktigt tillgodoses.

Kriterierna för områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen bör vara förhållandevis öppna. Samtidigt kommer kommunerna vid redovisningen att vara begränsade av syftet med områdena, dvs. att genom bostäder, verksamheter, anläggningar eller åtgärder främja utvecklingen av landsbygden.

I fråga om byggande av enstaka nya bostads-/fritidshus bör enligt Prop. 2008/09:119 i stället få beaktas om huset avses att uppföras i anslutning till ett redan befintligt bostadshus. Utan en sådan särskild bestämmelse för enstaka bostadshus skulle det finnas en risk att ny bebyggelse utvecklas på ett ostrukturerat sätt och med stora avstånd och att det i vissa fall långsiktigt inte skulle finnas kvar

några stora orörda strandskyddsområden.

När det gäller uppförande av enstaka nya bostadshus är det i stället en fördel om det långsiktigt kan skapas förutsättningar för en samlad bebyggelse, bl.a. med hänsyn till möjligheterna att tillgodose behovet av samhällsservice av olika slag.

Åtgärden måste för att utgöra dispens skäl enligt ovan, bland annat;

√ Vara av ett sådant slag och har en sådan begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt,

√ Får endast utgöra en begränsad del av kommunens totala strandskyddsområden med hänsyn både till friluftsliv och växt- och djurliv.

√ Vara lämpligt för landsbygdsutveckling och det ska vara tydligt vilken effekt det kan få på landsbygdsutvecklingen.

√ Begränsning både vad det gäller kvalitet och kvantitet på områden.

√ Effekter ska vägas på lång sikt.

√ Inte innebära att man skapar ny sammanhållen bebyggelse eller medför att detaljplanekravet enligt Plan- och bygglagen blir aktuellt.

ANSÖKAN

Ett policydokument ska kunna användas för att identifiera ett område som är lämpligt ur landsbygdsutvecklings synvinkel men som inte finns utpekade som ett LIS-område i kommunens översiktsplan.

1. Syftet med etableringen bör framgå t ex för utveckling av turism och friluftsliv.
2. Motivering till varför etableringen ska kunna ses vara landsbygdsutveckling.
3. En tydlig och detaljerad geografisk redovisning av områdenas utbredning.
4. Redovisning av den tekniska infrastrukturen, särskilt när det gäller områden för bostäder, där planering för service, vägar, långa ledningar för vatten, avlopp och el mm framgår. Infrastrukturen ska kunna lösas på ett samlat sätt.
5. En redovisning av hur kravet på fri passage ska utformas. Ett beslut om att upphäva eller att ge dispens från strandskyddet ska inte omfatta ett område som behövs för att mellan strandlinjen och byggnaderna eller anläggningarna säkerställa en fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet.
6. Områdets förutsättningar för exempelvis handel, service, turism, bostäder kollektivtrafiknätet, befintliga vägar och VA-nät är viktiga utgångspunkter.
7. Hänsyn ska tas till skyddade områden enligt 7 kap. miljöbalken och områden med dokumenterat höga natur- och kulturvärden.
8. Åtgärden ska medverka till att nå miljömålen och åtgärden får inte motverka miljömålen. Det gäller t ex miljömålet ingen övergödning, där V/A måste kunna lösas på ett bra sätt och gärna medverka till att förbättra förutsättningarna i området. Hänsyn ska tas till grundvattenförsörjningen för att uppnå miljömålet grundvatten av god kvalitet.
9. Hänsyn ska tas till om utpekande av LIS-områden kan förväntas ge en ökad efterfrågan på båtplatser och ökad motorbåtstrafik.
10. Planera för att miljömålen levande sjöar och vattendrag samt god bebyggd miljö (buller) inte motverkas. Genom att planera för LIS på förorenad mark och sanera området kan miljömålet giftfri miljö tillgodoses.

11. Hänsyn ska tas till områden med höga naturvärden så att inte miljömålen levande skogar (t ex lövskogsinventeringen), myllrande våtmarker (t ex myrskyddsplanen) och ett rikt växt- och djurliv (biotopskydd, ängs- och betesmarker etc) motverkas.

12. Områden som är olämpliga på grund av andra orsaker t.ex. översvämningar, skred m m. bör inte bebyggas såvida inte lämpliga åtgärder kan redovisas.

13. Området bör inventeras översiktligt med avseende på arter skyddade enligt artskydds-förordningen och biotopskyddade objekt. Hänsyn ska också tas till korridorer mellan skyddade områden.

14. Exploateringar får inte motverka miljömålen ett rikt växt- och djurliv eller ett rikt odlingslandskap.

15. Kommunen måste ta ställning till strandskyddsområdenas karaktär och utbredning som helhet i kommunen och beakta angränsande kommuner. Hänsyn ska tas till hur stor del av stränderna som redan är bebyggda.

16. Får ej vara allmänna, stora områden utan måste preciseras, gäller även om det finns mycket god tillgång på stränder i kommunen. Väl avvägda begränsade områden.

17. Hänsyn ska tas till terrängförhållanden.

18. Hänsyn ska tas till hur stor negativ påverkan det kan få på strandskyddets syften.

19. Om flera områden i en kommun är lämpliga för landsbygdsutveckling ska de områden som ger minst påverkan på strandskyddets syften väljas.

20. För stränder inom restriktionsområden ska dessa stränder vägas för sig och inte ses tillsammans med övriga stränder i kommunen.

21. I tätorter ska hänsyn tas till att strändernas värde är särskilt högt.

LÄMPLIGA OMRÅDEN FÖR LANDSBYGDSUTVECKLING I STRANDNÄRA LÄGEN

√ Områdena bör vara sådana som helt eller delvis redan är ianspråktagna.

√ I helt oexploaterade områden kan LIS pekas ut för åtgärder som avser sådan verksamhet som till sin karaktär bör, eller i varje fall ha betydande fördel av att vara lokaliserad inom oexploaterat strandområde.

√ För verksamheter med inriktning på turism kan med fördel områden väljas där det finns befintliga etablerade turismverksamheter.

√ I odlingslandskapet är LIS särskilt lämpligt för naturturismsatsningar som gynnar en fortsatt djurhållning för att medverka till miljömålet ett rikt odlingslandskap.

√ I områden i anslutning till mindre tätorter och bebyggelseansamlingar som redan har service kan LIS pekas ut med inriktning på bostäder med målet att kunna stärka och utöka servicen. Sådan service kan vara skola, affär och kollektivtrafik. Miljömålen begränsad klimatpåverkan, frisk luft och god bebyggd miljö manar till ökad kollektivtrafik och minskad mängd transporter. I bedömningen bör även hänsyn tas till om det är områden där det finns infrastruktur och V/A, eller om detta kan ordnas på ett ekonomiskt och bra sätt. Behovet av närrekreationsområden ska ses över.

√ Främst inom områden med god tillgång på orörda stränder. Dock ej stora sammanhängande orörda områden där det rörliga friluftslivets intressen är stora ex. fritidsfisket utefter strömsträckor i strömmande vatten.

√ Område av sådant slag och så begränsad omfattning att strandskyddets syften tillgodoses långsiktigt.



Naankijärvi

Foto: Pajala kommun

OLÄMPLIGA OMRÅDEN FÖR LANDSBYGDsutveckling I STRANDNÄRA LÄGEN

√ Skyddade områden enligt 7 kap. miljöbalken och områden med dokumenterat höga naturvärden enligt olika inventeringar är i regel inte lämpliga för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Undantag kan finnas för vattenskyddsområden där lämpligheten beror på vilken inriktning LIS-området ska ha och hur skyddsföreskrifterna ser ut.

√ Uteslut eller undvik riksintresseområden för framförallt naturvård och friluftsliv enligt 3 kap. MB när det finns en koppling till vattenmiljöer i värdebeskrivningen.

√ Ianspråktagande av strandnära land- och vattenområden kan medföra bland annat kemisk och fysisk påverkan på vattenmiljön. I exempelvis ett kraftigt exploaterat område kan vattenmiljön vara utsatt för hård belastning och ytterligare ianspråktagande kan då medföra överträdelse av kvalitetskraven (MKN) för berört vatten. Men även i ett sedan tidigare mindre påverkat vattenområde kan ökat eller ändrat nyttjande av land- och vattenområden medföra att MKN inte kan nås på grund av vattenförekomstens känslighet. Detta måste beaktas.

√ Områden som kan drabbas av skred, ras eller översvämning ska i princip inte kunna exploateras med stöd av LIS.

√ Strandområden som är viktiga närreklamationsområden eller utgör viktiga stråk/passager i naturen för växt- och djurliv.

√ Ny bostadsbebyggelse får inte lokaliseras till oexploaterade områden eftersom det i regel påverkar strandskyddets syften för mycket.

√ Ny bostadsbebyggelse ska inte lokaliseras så att det bildas en spridd, gles bebyggelse i strandnära områden.

√ Den tätortsnära strandzonen är extra viktig och måste tillmätas stort värde.

√ Bör ej vara områden som omfattas av annat områdesskydd om det inte är förenligt med reservatets syfte.



Naankijärvi

Foto: Pajala kommun

CHECKLISTA VID BEDÖMNING AV LIS

Landsbygdsutveckling

- √ Ligger området inom rimligt pendlingsavstånd till gruvetableringen eller annan näringsverksamhet?
- √ Skapar det ett underlag för offentlig och kommersiell service.
- √ Finns det intresse för turistnäringen i området?
- √ Bebyggelse struktur
- √ Friluftsliv
- √ Besöksnäring
- √ Infrastruktur och service
- √ Kommunikation, kollektivtrafik, befintligt vägnät, järnväg
- √ Vattenverk avloppsreningsverk och möjlighet till anslutning
- √ Befintlig bebyggelse
- √ Samhällsservice, skolor, barnomsorg, äldreomsorg
- √ Sysselsättning och serviceunderlag
- √ Samlingslokaler, engagemang
- √ Kommersiell service
- √ Offentlig service
- √ Viktiga stråk

Risker och störningar

- √ Ras/skred
- √ Översvämning
- √ Klimatpåverkat idag och i framtiden.
- √ Finns det risk för att en exploatering medför att vattnet inte når upp till miljö kvalitetsnormen?
- √ Vattenkvalitet

Särskild hänsyn att beakta

- √ Kan området bebyggas utan att eventuella särskilda hänsyn påverkas?
- √ Som särskilda skäl kan riksintresse för naturvård och friluftsliv nämnas.
- √ Finns det risker för rennäringen och påverkas riksintressena för kärnområden eller påverkas flyttlederna?
- √ Finns det risk för att vattnet inte når upp till miljö kvalitetsnormen?
- √ Störningar i form av gruvor, flygplatser, vindkraft, större vägar.

Bevarande

- √ Finns det övrig värdefull mark som skall bevaras?
- √ Värdefull ängs-, och hagmark?
- √ Jordbruksmark bebyggs ej, byggande på ängsmark bör undvikas men om så är fallet ska en inventering avseende biologisk mångfald utföras.
- √ Dokumenterade värden
- √ Fornlämningar
- √ Landskapsbild
- √ Friluftsliv/Allemansrättslig tillgänglighet
- √ Djur -och växtliv

Mellankommunala intressen

- √ Gemensamma vatten
- √ Vattenkvalitet
- √ Kollektivstråk
- √ Nya etableringar i närhet av kommungränser
- √ Turism/besöksnäring stråk