

Naturvårdsverket

Re.: NV-12413-11 och Allemansrätten och dess framtid.

På hemsidan inbjuds till att lämna synpunkter på hela eller delar av utredningen. Därvid skall kommentarerna enligt anvisningar huvudsakligen behandla de förslag som de självutnämnda utredarna lagt fram. Dessa ska således ha problemformuleringsprivilegiet. Detta utgör inget litet problem, vilket Margaretha Svenning är väl medveten om mot bakgrund av hennes doktorsavhandling om att det borgerliga samhället sätter agendan för debatt och politik. Här kräver hon och Sandell med Naturvårdssverkets benägna stöd att ha makt att sätta agendan för allemansrättens vidare utveckling.

Som medborgare och ägare till fastighet i strandskyddsområde protesterar jag mot de begränsningar som gjorts. Det finns avsevärda problem med allemansrätten och tillämpningen av tomtplatsavgränsningar som Svenning och i viss mån Sandell valt att förbigå. Nu pågår i landet en myndighetsinitierad reduktion av privat mark i och med att sedan decennier etablerad användning av privata bostadsfastigheter ifrågasätts och tomtplatsavgränsningar eftersträvas trots att dispens ej sökts.

Ägare av naturtomter kan inte visa anordningar som kan befästa hur fastigheten använts och hur mycket mark som ägaren räknat som tomt inom vilken hemfridszon bör råda. Här beslagtas utan vidare mark för att föras över till allemansrättslig tillgänglighet.

Dispens vägras för komplementbyggnader som ligger inom etablerad hemfridszon för att ”de kan ge intryck av” att intilliggande mark utanför hemfridszonen är privatiserad, detta samtidigt som det slås fast att dylika komplementbyggnader inklusive gäststugor inte har någon hemfridszon varför de inte kan påverka placeringen av tomtplatsavgränsningen vid en dispensgivning.

Det största övergreppet är enligt min mening den naturdiktatur som genom myndighetspåbud råder över mark som ligger inom fastighet men utanför medgiven tomtplatsavgränsning. Här förbjuds varjehanda åtgärd som kan ”försämra betingelserna för djur och växter. Ägaren har inte större rådighet än utöveraren av allemansrätt har på denna mark, utöver rätten att plocka ollon. Kvistar får tas, men död ved får inte avlägsnas. Markägare som under generationer vårdat natur som kanske utgör tidigare betesmark där skog vuxit upp är förbjudna att avlägsna döda enar, ruttna träd som hotar att falla eller att

röja sly. Att tillstånd kan ges av kommunekolog eller länsstyrelse måste uppfattas som provocerande av tiotusentals människor som vårdar natur med omdöme och omtanke. Det är uppenbart att resurser saknas för att handlägga de miljontals ärenden som skulle uppstå om reglerna om biotopskydd i strandskyddsområde skulle genomdrivas fullt ut. I den mån resurser skulle kunna skapas inom länsstyrelserna torde mer angelägna områden för myndighetens tillsyn föreligga, t ex den nyligen i Uppdrag granskning redovisade brottsligheten med lönegarantier som får passera pga bristande kontroll, allt under det att länsstyrelsejuristen Margaretha Svenning enligt egen redogörelse jagar komposthögar lagda utanför vad hon bedömer vara tillåtlig tomtplatsavgränsning på Ven.

Vid en jämförelse mellan regelverket för biotopskyddsområde i MB 7 kap 11 § med vad som gäller för biotopskydd i strandskyddsområde enligt 15 § 4 p framkommer, att små områden kan föreskrivas utgöra biotopskyddsområde om de har särskilda egenskaper och är värdefulla livsmiljöer för hotade djur- eller växtarter. Inom ett biotopskyddsområde får man enligt lagtexten inte bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön.

Dessa restriktioner överensstämmer med dem som åläggs ägare till bostadsfastighet i strandskyddsområde. Skillnaden är att här behöver inte något särskilt skyddsbehov definieras. Länsstyrelserna har påbörjat det arbete med att motivera utökad strandskydd som ska vara färdigt till 2014 och vars uttryckliga anledning är att motiveringarna skall gå att försvara vid rättslig prövning. Att döma av det förslag som upprättats av Länsstyrelsen i Kalmar län avseende Ölands kuster räcker det härvid att ha ett antal standardformuleringar som i lagom mix kan appliceras på kuststräcka efter kuststräcka där de berörda områdena kan omfatta sträckor på fler mil kust. Det är uppenbart att syftet inte är att inventera skyddsbehovet för känslig natur utan att använda biotopskyddet för att inskränka markägarnas rådighet och utvidga det allemansrättsligt tillgängliga området inom privata fastigheter.

Det saknas i hög grad en definition av vad som är målet med den ytterst strikta regim som åläggs fastighetsägarna. Mycket av den mark som berörs är tidigare betesmark där många generationers hävd skapat ett kulturlandskap om vilket det torde råda konsensus om värdet av att det bevaras. Allt eftersom djurhållningen ändrats har på många platser skog växt upp. Denna har då ofta gallrats och sköts till ett tillstånd som vi också uppfattar som ett kulturlandskap. Genom de förbud mot åtgärder som åläggs ägarna av icke lantbruksmark kommer det inte gå att bevara en landskapstyp som majoriteten av befolkningen omhuldar. Målsättningen för regelverket förefaller vara igenslyade marker och oframkomlig terräng enligt ett slags naturfundamentalistisk dogm.

Vad t ex gäller fd betesmarker på Öland är det uppenbart att förloppet då betesmarker växer igen ingalunda är att några svampskogar snabbt etableras där den urbana eliten kan rekreera sig. Istället ske en snabb etablering av slån och törne som gör marker oframkomliga oavsett om det är jordbruksmark eller privat fastighetsmark.

Den som söker ett bakomliggande motiv till denna till synes destruktiva drift att låta naturen växa igen upp till trehundra meter från vattenbrynet kan finna det i den dikotomi som råder mellan hemfridszonen så som den framstår vid prövning enligt brottsbalken och så som den definieras av Naturvårdsverket. Enligt Naturvårdsverket utgör den medgivna tomtplatsen det område inom vilket ägaren "kan hävda hemfrid juridiskt". Vid en bedömning enligt brottsbalken definieras hemfridszonen utifrån hänsynsregler där fri sikt är en viktig faktor, för övrigt också en viktig faktor för de flesta i landet vid utövandet av den så kallat sedvanerättsligt grundade allemansrätten. Naturvårdsverket kan inte påverka domstolarnas oberoende tolkning av rättspraxis och brottsbalken. Men verket kan på sikt uppnå att det inte finns någon fri sikt utanför tomtplatsavgränsning. Därmed har tillskyndarna av definition och begränsning av innebörden av enskild äganderätt till mark vunnit en delseger. Kampen mot det privata ägandet behöver således inte enbart ske via ändringar av ägandets grundlagsskydd som Margaretha Svenning föreslår.

Margaretha Svenning underströk med kraft i sin TV-sända muntliga sammanfattning av den gjorda utredningen, att Miljöbalken endast ser till den offentligrättsliga sidan av allemansrättens begränsningar. I den mån problem uppstår för enskild markägare får dessa söka rättelse utan stöd av myndighet.

Här är att märka, att den enskilda markägaren befinner sig i ett markant underläge om han vill reagera mot intrång i hemfridszon eller skadegörelse. Till skillnad från vad som gäller i Finland, där hemfridsbrott är målsägarbrott, får den svenska ägaren förlita sig på att allmän åklagare prioriterar ärendet och tar upp det. Ägaren är här i praktiken rättslös. Därill kommer de stora bevissvårigheterna i samband med intrång eller skada. Den enskilde kan inte avkräva en inkräktare legitimation och torde ha svårt att få fram bevisning som håller vid ett åtal eller en process om skadestånd. I Finland är vidare hemfriden skyddad genom grundlag, vilket inte är fallet i Sverige där det i stället är allemansrätten som, ehuru odefinierad, åtnjuter grundlagsskydd. Anmärkas bör här att hemfriden ändå är skyddad genom europeisk lagstiftning men de mänskliga rättigheterna har endast getts rang av lag, underställd grundlagen.

Det 1998 införda biotopskyddet i strandskyddslagstiftningens 15 § skärptes ytterligare genom lagändring 2009. Effekten av regleringen blir att ägare av enskilda fastigheter, där pågående markanvändning ej sker genom lantbruk,

åläggs att utan ersättning hålla det allmänna med naturreservat utan möjlighet till stöd från det allmänna. Dessa konsekvenser av regleringen berörs inte i förarbetena till lagstiftningen. Målsättningen är tydligen att tillgodose behovet av "naturmark" mellan de arealer som brukas i lantbruk genom att tvinga de enskilda ägarna av bostadsfastigheter att se det arbete de tidigare lagt ned på sina fastigheter förödas, allt under förväning att privat bruk av fastighet inte är pågående användning som åtnuter grundlagsskydd mot expropriation eller rådighetsinskränkning utan ersättning. Prof. em. och f.d. JustR Bertil Bengtsson noterade i sin artikel i Svensk Juristtidning 1994 Naturvårdsverkets i remissvar uttryckta motvilja mot att rådighetsinskränkningar över huvud taget skulle beaktas vid de ändringar av Regeringsformen som föranleddes av Sporrong-Lönnroth-målet och europarättens egendomskydd.

Inte heller diskuteras normerna för medgiven tomtplats. Oavsett tidigare etablerad hemfridszon strävar kommuner och länsstyrelser till att begränsa tomtplatser till en yta av 1500 kvm i strandområde. Grunden för normen synes vara rekommendationer om lämplig storlek på tomter för fritidsbostad vid fastighetsbildning under sextio- och sjuttioal. Bakgrunden var delvis planhushållning med mark i jordbrukets intresse. Vid denna tid gjordes en åtskillnad mellan fritidsstuga och permanentbostad som inte längre är relevant när elektronisk kommunikation och ökad levnadsstandard ger ändrade betingelser för bosättning. Normen på 1500 kvm upprätt hålls aggressivt bl a i domstolsärenden enligt Miljöbalken trots att många kommuner sedan länge inte medger så små tomter vid planläggning.

Det finns sammanfattningsvis en diger flora av problemställningar som förtjänar att beaktas och utredas utöver de förslag som Svenning och Sandell har på sin agenda. I vilken mån floran anses skyddsvärd beror väl på vilken inställningen är till demokrati och rättssäkerhet.

Jonas Lönnroth

Lonroth.jonas@gmail.com