

Umeå universitet

Institutionen för geografi och ekonomisk historia

Kurs: Kandidatuppsats i kulturgeografi, VT 17, 15 hp

Datum: 2018-10-10

Handledare: Kerstin Westin

Student: Martin Pantzare



Landsbygdsutveckling i strandnära lägen

En fallstudie om tre kommuner i Norrbottens län

Förord

Jag vill rikta ett stort tack till samtliga personer på Arvidsjaur-, Jokkmokk-, och Pajala kommun som tog sig tid att medverka i en intervju eller som på annat sätt bistått mig med värdefull information till min uppsats. Jag vill även passa på att tacka min handledare Kerstin Westin vid Institutionen för geografi och ekonomisk historia för all hjälp och vägledning under denna period.

Ett stort tack!

Abstract

This essay in cultural geography is about rural development and how exploitation in coastal areas can contribute to local and regional development. This development can be achieved by maintaining municipal and commercial services in rural areas, thus giving individuals improved opportunities to live there. This has become possible since the government in 2009 introduced a new plan for municipalities, rural development in coastal areas. This tool allows identifying areas close to water that are suitable for building without deteriorating public access to the shore area while maintaining good living conditions for plant and animal life. This is also the purpose of the protection of the sea. It can be about housing for either homes or businesses. The idea was that the attractive living environments that exist along the shores would attract individuals to exploit these areas, which would have beneficial effects in rural areas. This essay is based on three selected municipalities' work and application of this plan tool, these municipalities are Arvidsjaur, Jokkmokk and Pajala. This paper comes up to the fact that the municipalities had equivalent conditions when they started work on rural development in coastal areas. All three municipalities were tampered with negative population development as a result of the extensive urbanization that occurred during the 20th century. Furthermore, the municipalities were equally equal when it came to the application of the new plan tool, and the outcome for all municipalities has been an increase in construction along lakes and streams.

Keywords:

Attractiveness, shore protection, development, housing environment, migration, rural areas.

Sammanfattning

Denna uppsats i kulturgeografi handlar om landsbygdsutveckling och hur exploatering i strandnära lägen kan bidra till lokal- och regional utveckling. Denna utveckling kan ske genom att kommunal- och kommersiell service bibehålls på landsbygden och som därmed ger individer förbättrade möjligheter att vistas där. Detta har blivit möjligt sedan regeringen 2009 införde ett nytt planverktyg för kommunerna, landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Genom detta verktyg går det att identifiera områden i nära anslutning till vatten som är lämpliga att bebygga utan att allmänhetens tillgång till strandområdet försämras samtidigt som goda livsvillkor för växt- och djurliv bevaras. Detta är också själva syftet med strandskyddet. Det kan handla om bebyggelse för både bostäder eller verksamheter. Tanken var att de attraktiva boendemiljöerna som finns längs stränderna skulle locka individer att exploatera dessa områden vilket skulle ge positiva effekter på landsbygden. Denna uppsats baseras på tre utvalda kommuners arbete och tillämpning av detta planverktyg, dessa kommuner är Arvidsjaur, Jokkmokk och Pajala. Det uppsatsen kommer fram till är att kommunerna hade likvärdiga förutsättningar när de startade arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Alla tre kommuner tappades med en negativ befolkningsutveckling till följd av den omfattande urbaniseringen som skedde under 1900-talet. Vidare var även kommunerna jämbördiga när det kommer till tillämpningen av det nya planverktyget och utfallet har för samtliga kommuner varit ett ökat byggande längs sjöar och vattendrag.

Nyckelord:

Attraktivitet, boendemiljö, landsbygd, migration, utveckling, strandskydd.

Innehållsförteckning

1. Introduktion	1
2. Problematik.....	2
3. Syfte.....	2
4. Disposition.....	3
5. Tidigare studier.....	3
5.1. Definitioner	5
5.1.1. Attraktivitet	5
5.1.2. Boendemiljö	5
5.1.3. Migration	5
5.1.4. Preferenser.....	5
6. Metod.....	6
6.1. Intervjuer	6
6.2. Urval.....	7
6.3. Etik	8
6.4. Metoddiskussion.....	8
6.6. Källkritik	9
6.7. Definitioner	9
6.7.1. Bygglov	9
6.7.2. Strandskyddsdispens.....	9
7. Resultat	9
7.1. Bakgrund	10
7.1.1. Arvidsjaur kommun.....	13
7.1.2. Jokkmokk kommun	14
7.1.3. Pajala kommun	14
7.2. Kommunernas tillämpning	15
7.3. Arvidsjaur kommun.....	18
7.4. Jokkmokk kommun	19
7.5. Pajala kommun	20
8. Slutsatser.....	21
9. Diskussion	23
10. Referenser.....	25
11. Bilaga.....	28
11.1. Frågeformulär.....	28

Figur- och tabellförteckning

Tabell 1: Tillgången till strandlinje för de tre valda kommunerna.....	7
Figur 1: Generella strandskyddet i Sverige	10
Figur 2: Befolkningsutvecklingen för de tre valda kommunerna.....	12
Figur 3: Kommunindelningen i Norrbottens län	13
Figur 4: Tillämpade planprocess för de tre valda kommunerna.....	15
Figur 5: Beviljade bygglov för de tre valda kommunerna.....	17
Figur 6: Beviljade strandskyddsdispenser för de tre valda kommunerna.....	17

1. Introduktion

Sett till ett globalt perspektiv så har utvecklingen på landsbygden under modern tid varit negativ vilket lett till betydande demografiska förändringar i världen. Detta går att härleda till den omfattande urbanisering som skett till följd av de stora samhällsomställningarna som genomförts sedan början av 1900-talet. Under denna tidsperiod rationaliserades bland annat skogs- och jordbruket vilket medförde att antalet sysselsatta inom dessa betydelsefulla verksamheter minskade. Det resulterade i en hög arbetslöshet vilket gjorde att allt fler sökte sig in till städerna för att hitta arbete och försörjning (Samers, 2010).

I Sverige har utvecklingen varit likartad där urbaniseringen har bidragit till att kommuner på landsbygden har avbefolkats. Det var främst personer i arbetsför ålder som flyttade in till städerna vilket resulterade i att medelåldern i många fall blev högre i kommunerna på landsbygden. Även om urbaniseringen idag till stor del har stagnerat upplever de drabbade kommunerna fortsatt konsekvenserna av detta i form av en åldrande befolkning med ett högt servicebehov, undermålig kommunal- och kommersiell service samt en svagare arbetsmarknad (SCB, 2015).

Regeringen införde från och med den 1 juli 2009 ett nytt planverktyg till den kommunala översiktsplanen; landsbygdsutveckling i strandnära lägen, även kallad LIS. Satsningen genomfördes med förhoppningen om att utveckla landsbygden genom att tillåta en ökad exploatering av stränderna på platser som var möjliga att bebygga utan att strandskyddets syfte åsidosätts. Det nya planverktyget skulle således stimulera till lokal och regional utveckling där den tilltänkta bebyggelsen skulle ge underlaget för kommunal- och kommersiell service (Boverket A, 2016). Regeringens satsning på det nya planverktyget ansågs också bidra till att den ojämna exploateringen av stränder i landet förbättrades. Vissa städer och tätorter hade tidigare helt eller delvis fått strandskyddet upphävt trots att tillgången på stränder i dessa områden varit låg och stränderna därmed borde värnas om bättre för att inte fränse syftet med strandskyddet. Detta i motsats till de förutsättningar som finns på landsbygden där stränderna i stor utsträckning är helt oexploaterade (Naturvårdsverket, 2017).

Eftersom de attraktiva boendemiljöerna som finns längs stränderna blir mer tillgängliga för exploatering till följd av införandet av det nya planverktyget kan tänkas att individer i större utsträckning är villiga att bosätta sig på landsbygden. Detta då attraktiva boendemiljöer är en betydelsefull individuell preferens som tillsammans med platstillhörighet och sociala faktorer

utgör de mest betydelsefulla aspekterna när det kommer till migration. Satsningen medför alltså ett ökat incitament för individer att bosätta sig landsbygden och därmed bidra till dess utveckling (Samers, 2010; Marjavaara *et al.* 2010; Lundholm, 2012).

2. Problematik

Som framgår av introduktionen så har strandskyddet i Sverige tillämpats olika både regionalt och lokalt vilket medfört att exploateringen av stränderna varierar kraftigt. Historiskt sett är det främst i större städer och tätorter som strandskyddet upphävts trots att tillgången på stränder varit begränsad och exploateringen av stränderna varit hög. Avsikten med planverktyget landsbygdsutveckling i strandnära lägen var att öka det lokala inflytandet över strandskyddet för att på detta sätt bidra till en utveckling på landsbygden. Detta då tillgången till stränder är god på landsbygden samt för att en exploatering kan ske på sådana platser utan att strandskyddets syften hotas.

Den problematik som denna uppsats ska behandla är således om de attraktiva boendemiljöerna som genom planverktyget landsbygdsutveckling i strandnära lägen blivit tillgängliga har stimulerat till en lokal och regional utveckling i de tre valda kommunerna i Norrbottens län.

3. Syfte

Syftet med denna uppsats är att analysera och beskriva på vilket sätt planverktyget landsbygdsutveckling i strandnära lägen, LIS, har tillämpats inom tre utvalda kommuner i Norrbottens län. Vidare ska uppsatsen även diskutera huruvida detta verktyg bidragit till en utveckling av landsbygden eller inte.

De tre kommunerna som utgör grunden i denna uppsats är Arvidsjaur, Jokkmokk och Pajala som alla är klassificerade som landsbygdskommuner av Sveriges Kommuner och Landsting.

För att uppnå syftet med denna uppsats formulerades följande frågeställningar:

- Hur har de tre kommunerna tillämpat LIS i sitt planarbete?
- Hur ser de tre kommunerna på sin framtid och har LIS haft någon påverkan där?

4. Disposition

Det första delen av uppsatsen utgörs av en introduktion av det studerade ämnet samt en redogörelse för den problematik och det syfte som legat som grund för denna studie.

Uppsatsens andra del innehåller en teorigenomgång där tidigare forskning inom området redovisas. Teorierna knyter främst an till migration och vilka krav och förutsättningar som krävs för att en individ ska bosätta sig på landsbygden. Även boendemiljöer och kommunal- och kommersiell service behandlas.

I det tredje avsnittet beskrivs uppsatsens genomförande där intervjuer utgör en kvalitativ grund för studien samtidigt som insamlingen av empirin presenteras på ett utförligt sätt. Den valda metoden och en efterföljande metoddiskussion återfinns även i detta avsnitt för att säkerställa studiens validitet och reliabilitet.

Uppsatsens fjärde avsnitt består av resultatet, här presenteras de tre utvalda kommunernas specifika förhållanden och förutsättningar samt deras arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Resultatet består främst utav den insamlade empirin från intervjuer med tjänstepersoner på de tre kommunerna samt egna iakttagelser från deras planarbeten.

Det femte avsnittet i uppsatsen utgörs av de slutsatser som går att dra utifrån resultatet och den insamlade empirin. Detta avsnitt kopplar samman till syftet och de tillhörande frågeställningarna samt de tidigare studierna inom området.

I det avslutande avsnittet återfinns en diskussion där resultatet och slutsatserna utvärderas. Återkoppling till tidigare forskning inom området genomförs samt kritik mot studien lyfts fram på ett konstruktivt sätt.

5. Tidigare studier

Genom att analysera litteratur och artiklar kring migration önskar denna uppsats kunna förklara varför strandnära lägen på landsbygden utgör en attraktiv boendemiljö och således skulle kunna bidra till lokal- och regional utveckling. Denna utveckling är tänkt att ske genom att underlaget för kommunal- och kommersiell service blir bättre till följd av den ökade exploateringen som sker i de utpekade LIS-områdena. Därmed har även litteratur och artiklar om handelns betydelse för landsbygden studerats.

Huvudlitteraturen i uppsatsen utgörs av boken *Migration* skriven av författaren Michael Samers (2010). Där framgår det att platstillhörighet, sociala faktorer och individuella preferenser såsom

exempelvis närheten till vatten har en avgörande roll när det kommer till migration till attraktiva boendemiljöer. Samers behandlar i boken endast migrationer på global och internationell nivå och sätter därmed inte in sitt resonemang i ett svenskt perspektiv men det går trots detta att applicera på den svenska landsbygden. Detta eftersom betydelsefulla aspekter inom migration behandlas och individers preferenser inte skiljer sig avsevärt beroende på individens ursprung. Resonemanget utvecklas och sätts i ett svenskt perspektiv av Emma Lundholm genom sina artiklar *Return to where? The geography of elderly return migration in Sweden* (2012) och *Returning home? Migration to birthplace among migrants after age 55* (2012). I dessa artiklar behandlas hur individer i ett senare stadie av livet återvänder till sina hemtrakter genom att antingen använda bostaden permanent eller som fritidshus. Enligt Lundholm är det främst de sociala aspekterna, platstillhörigheten och den attraktiva boendemiljön som lockar dem att flytta. Denna migration möjliggörs till stor del av det faktum att de inte längre behöver anpassa sig till arbetsmarknaden och därmed kan styras av andra preferenser. Detta kan kopplas till den urbanisering som skedde från landsbygden under 1900-talet och där en del av dessa individer senare väljer att flyttar tillbaka. Dessa två artiklar lämpar sig väl att använda sig av då det inom de tre valda kommunerna främst byggs fritidshus av personer som sedan tidigare har kopplingar till den specifika platsen och därmed återvänder hem.

För att få en djupare förståelse angående migrationen till den svenska landsbygden har även artikeln *Why return migrants return: survey evidence on motives for internal return migrants in Sweden* skriven av Jan Amcoff *et al.* (2011) samt artikeln *Fritidsboendes relation till den svenska landsbygden* skriven av Roger Marjavaara *et al.* (2010) använts. I den förstnämnda artikeln framgår det att den platstillhörighet som infunnit sig på platsen i ett tidigare stadie av livet tillsammans med det redan existerande sociala nätverket har stor betydelse för att flytta tillbaka. Vidare i den andra artikeln redogörs för att fritidsbostäder i huvudsak används för avkoppling och rekreation i attraktiva miljöer. Närheten till natur som kan erbjuda friluftsliv och aktiviteter bedöms också som betydelsefulla faktorer. Detta går i linje med arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen då det ofta är just den attraktiva boendemiljön med tillgång till naturen som efterfrågas.

Betydelsen av service på landsbygden belyser Jan Amcoff *et al.* (2011) genom artikeln *Dör byn när lanthandeln stänger?.* I artikeln framgår det att kommunal- och kommersiell service utgör grundläggande förutsättningar för att en plats ska vara attraktiv som boendemiljö. Tillgängligheten till exempelvis skola, omsorg och handel måste därmed vara god för att upprätthålla en levande landsbygd. Om denna service försvinner ökar risken att landsbygden

tappar i attraktivitet och att individer i en större utsträckning söker sig bort. Roger Marjavaara (2008) redogör i sin avhandling *Second home tourism: The root to displacement in Sweden* även hur kommunal- och kommersiell service påverkas av den fritidsbebyggelse som finns på landsbygden. Underlaget för servicen i kommunen är då begränsad till helger och specifika säsonger, vilket gör att handeln under majoriteten av året inte kan tillgodose dessa i sitt kundunderlag.

5.1. Definitioner

Denna uppsats innehåller i huvudsak de fyra frekvent använda teoretiska begreppen attraktivitet, boendemiljö, migration och preferenser vilket medför att dessa måste definieras.

5.1.1. Attraktivitet

I uppsatsen hänvisas ofta till en plats attraktivitet vilket är ett centralt begrepp som definieras genom att vissa faktorer ökar dragningskraften till en plats och därmed bidrar till en mer åtråvärd boendemiljö. Platsens attraktivitet beror sedan även till stor del på individens egna preferenser. Det går att säga att attraktiviteten är ett mellanspel där platsens specifika egenskaper väger in samtidigt som de ställs mot individens egna preferenser.

5.1.2. Boendemiljö

Även begreppet boendemiljö används frekvent i denna uppsats vilket gör att det därför är viktigt att förtydliga vad ordet syftar till. Boendemiljö är i detta sammanhang den fysiska miljön som individen tar del av utanför sin bostad, i sin närhet men också lokalt i kommunen eller regionen. Här ingår allt från de naturliga förutsättningarna på platsen till social och teknisk service runt om.

5.1.3. Migration

Vidare används även migration som ett betydande begrepp vilket medför att det måste definieras tydligare. I denna uppsats syftar begreppet migration till folkförflyttningar för en mindre mängd människor, det vill säga enskilda individer och familjer som byter boende- eller vistelseort.

5.1.4. Preferenser

Uppsatsen utgår även från att en individ föredrar vissa specifika förutsättningar framför andra när hen flyttar eller skapar sig en ny boendemiljö vilket medför att det är lämpligt med en tydligare definition om vad preferenser är för något. Preferenser är ett samlingsbegrepp på individens krav och önskemål för en plats och därigenom något som hen föredrar framför något annat.

6. Metod

Metoden för denna uppsats, har som tidigare framgått, varit en fallstudie där tre utvalda landsbygdskommuner i Norrbottens län beskrivits och analyserats utifrån respektives arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen. De tre kommunerna är Arvidsjaur, Jokkmokk och Pajala som alla klassificeras som landsbygdskommuner av Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, i deras senaste kommunöversikt för 2017. Definitionen för en landsbygdskommun är enligt SKL att den största tätorten i kommunen ska ha mindre än 15 000 invånare samt att pendlingsmönstret för kommunen är lågt (SKL, 2016).

Det empiriska underlaget utgjordes av de kommuntäckande översiktsplanerna i de tre valda kommunerna i Norrbottens län. I dessa dokument hämtades kunskap om kommunernas historia och utveckling samt hur framtiden kan komma att se ut i dessa landsbygdsområden. Även kommunernas arbeten med landsbygdsutveckling i strandnära lägen studerades vilket medförde att det i vissa fall inkluderade tematiska tillägg och policydokument.

Utöver den direkta kopplingen till det kommunala planarbetet förankrades även resultatet i den vetenskapliga litteraturen inom samhällsplanering och kulturgeografi som redogörs för i stycket Tidigare studier. Vidare har även statistik från Statistiska centralbyrån, SCB, inhämtats för att mer utförligt kunna beskriva de tre kommunernas historiska utveckling, förutsättningar och deras framtidsutsikter i ett kortare perspektiv.

6.1. Intervjuer

Under uppsatsens genomförande har tre intervjuer skett med representanter från de utvalda kommunerna som antingen varit eller är insatta i deras arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Intervjuerna genomfördes för att ytterligare öka informationsinnehållet i uppsatsen och därmed inbringa en djupgående förståelse för hur planprocessen såg ut i respektive kommun. Intervjuerna syftade även till att få kommunernas åsikter om huruvida de ansåg att arbete med en ökad exploatering av strandlinjen inneburit någon utveckling av landsbygden. Därmed kompletterade intervjuerna den kunskap som hade hämtats tidigare genom inläsning av det kommunala planarbetet med landsbygdsutveckling. En kvalitativ förankring som ytterligare byggde på uppsatsens tillförlitlighet tillkom även genom de genomförda intervjuerna.

Varje intervju genomfördes över telefon och pågick i ungefär 25 minuter. I alla intervjuer medverkade endast en intervjuare och en informant. Frågorna var av semistrukturerad art där kommunens representant hade frihet att sväva iväg och utveckla sina svar vilket gjorde att

frågorna i vissa fall ställdes i annan ordning än som framgår i bilagan. Under intervjuerna var det främst informanterna som var de drivande i samtalet vilket också var önskvärt (Denscombe, 2009). Intervjuerna spelades in på telefon och informanterna gav sitt medgivande till detta innan intervjuerna startade för att inte på något sätt agera oetiskt. Inspelningarna gjorde det även möjligt att fokusera på det de kommunala representanterna sa och därmed hålla en god dialog med denne utan att behöva fundera allt för mycket på att anteckna. Intervjuerna genomfördes under dagtid för att anpassa sig till informanternas ordinarie arbete på ett så effektivt sätt som möjligt.

Intervjuerna inleddes med en presentation av mig som uppsatsskrivare där även uppsatsens syfte och frågeställningar beskrevs. Intervjun övergick sedan i mer generella frågor gällande informanternas arbetsroll och medverkande i arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen, detta för att på så sätt bidra till en mer lättsam ton i intervjun. Varje intervju avslutades med att ställa en fråga om informanten hade något ytterligare att tillägga och tydligt visa tacksamhet för deras deltagande i studien. Under alla intervjuer fanns en medvetenhet om den intervjuareffekt som kan uppstå vilket medförde att åtgärder vidtogs för att minimera detta, exempelvis genom att ha ett neutralt ställningstagande och inte utveckla frågorna på ett ledande sätt (Denscombe, 2009).

Materialet transkriberades efteråt fullständigt där innehållet skrevs ned på datorn. Materialet i intervjuerna användes sedan som ett komplement till kommunernas plandokument som studerats tidigare. Även betydelsefulla citat noterades för att ytterligare stärka resultatets tillförlitlighet. Det fullständiga frågeformuläret för intervjuerna går att se i bilagan.

Under uppsatsens gång genomfördes även ett par observationer i Pajala kommun där några av de utpekade LIS-områdena besöktes för att få en personlig uppfattning om hur platserna såg ut och vilka geografiskaförutsättningar som fanns där. Genom att göra detta gick det lättare att relatera till platserna samt de dokument som behandlar landsbygdsutvecklingen i strandnära lägen.

6.2. Urval

Informanterna som har medverkat i intervjuerna valdes utifrån ett målinriktat urval. Denna urvalsmetod är vanlig inom kvalitativ datainsamling och innebär att informanterna med hjälp av deras kunskaper och erfarenheter i det aktuella studieområdet bidrar till att uppnå det fastställda syftet med uppsatsen (Bryman, 2012). Detta ska ske genom att de medverkande personerna tillhandahåller relevanta svar och mer djupgående bidrar med åsikter och

betydelsefulla aspekter gällande respektive kommuns arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

6.3. Etik

Under uppsatsens genomförande har en medvetenhet funnits om att empirin som samlas in genom intervjuer och kontakt med de tre utvalda kommunerna ska behandlas på ett godtagbart sätt. Detta för att inte några eventuella negativa konsekvenser ska kunna uppstå för informanterna på varken kort eller lång sikt. Ur etisk synpunkt är det även viktigt att skydda eventuella tredje parter som kan påverkas av en medverkan (Denscombe, 2009). Det ska inte på något sätt kunna framgå vem det är som har representerat kommunerna i intervjuerna och vem som har delat med sig av informationen.

6.4. Metoddiskussion

Denna fallstudie har riktat in sig på tre kommuners arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Det har varit en utmaning att få kommunerna att medverka i denna uppsats då det påverkat tjänstepersonernas ordinarie arbetssysslor. Detta har medfört att kontakten med kommunerna till stor del varit ensidig. Ett flertal påminnelser har varit nödvändiga att skicka ut till respektive kommun innan de hade möjlighet att medverka i en intervju och därmed bidra till studiens resultat. Det är möjligt att intervjuerna hade gett ett bredare resultat och därmed en djupare analys om kommunerna kunnat engagera sig i ett tidigare stadie av uppsatsen. Detta är dock inget som går att styra över när det fanns en tydlig tidsbegränsning för studien.

Svårigheterna med studien har i mycket legat i att kommunernas arbete med LIS skedde för ett par år sedan och att alla personer som medverkade i framtagandet av dessa planer inte längre är kvar på kommunen eller i vissa fall endast varit delaktiga under vissa specifika delar av deras planprocess. Denna svårighet medförde att informanterna i vissa fall inte var helt införstådda i hur arbetsprocessen i kommunen hade sett ut till en början. Resultatet av studien bedöms trots detta vara tillförlitlig och trovärdigt då informanterna var fullt medvetna om vilket utfall LIS medfört.

Vid ett par enstaka fall under intervjuerna kunde det konstateras att informanterna gärna ville svara på ett sådant sätt som de troligtvis förväntade sig att intervjuaren ville ha svaret. Detta framgick då de tydligt frångick sitt vanliga talspråk och höll sig kortfattade utan att utveckla svaren som de tidigare gjort. Detta skedde i huvudsak i slutet av intervjuerna där risken för att de ville skynda sig igenom intervjun av olika anledningar var hög. Detta bedöms dock inte ha påverkat resultaten av intervjuerna i sådan utsträckning att det kan ifrågasätta utfallet.

6.6. Källkritik

Det går att diskutera huruvida de kommunala översiktsplanerna tillsammans med tillhörande tematiska tillägg och policydokument ger en rättvis bild när det kommer till att beskriva en kommuns specifika förhållanden och förutsättningar. Den bild som de studerade dokumenten målade upp styrks dock av fristående källor, exempelvis statistik från SCB, vilket i detta fall medför att dessa källor är godtagbara.

När det kommer till den teoretiska förankringen och befintlig litteratur som knyter an till denna studie om landsbygdsutveckling i strandnära lägen så behandlar alla dessa vilka aspekter som är betydelsefulla för individer när det kommer till migration, boendemiljö och service. Det bedöms inte finnas någon anledning att betvivla dessa källor då det har infunnit sig en teoretisk mättnad i ämnet som därmed styrker de använda källorna.

Vidare så förlitar sig även denna uppsats på artiklar och skrivelser från statliga myndigheter som bedöms väl genomarbetade och därmed endast styrker studiens tillförlitlighet istället för tvärtom.

6.7. Definitioner

Denna uppsats innehåller förutom de teoretiska begreppen även två begrepp som kopplar mer mot det tillvägagångssätt som använts i uppsatsen vilket medför att dessa måste definieras.

6.7.1. Bygglov

I denna uppsats beskrivs respektive kommuns antal beviljade bygglov och här syftar begreppet endast på mer omfattande bygglov så som nybyggnationer av bostäder eller komplementbyggnader. Detta gör att exempelvis bygglov för utvändigt ändring och staket inte inkluderas i statistiken.

6.7.2. Strandskyddsdispens

När det kommer till definitionen för antalet strandskyddsdispenser så har en liknande selektion som för byggloven tillämpats vilket gör att endast mer omfattande dispenser inkluderas.

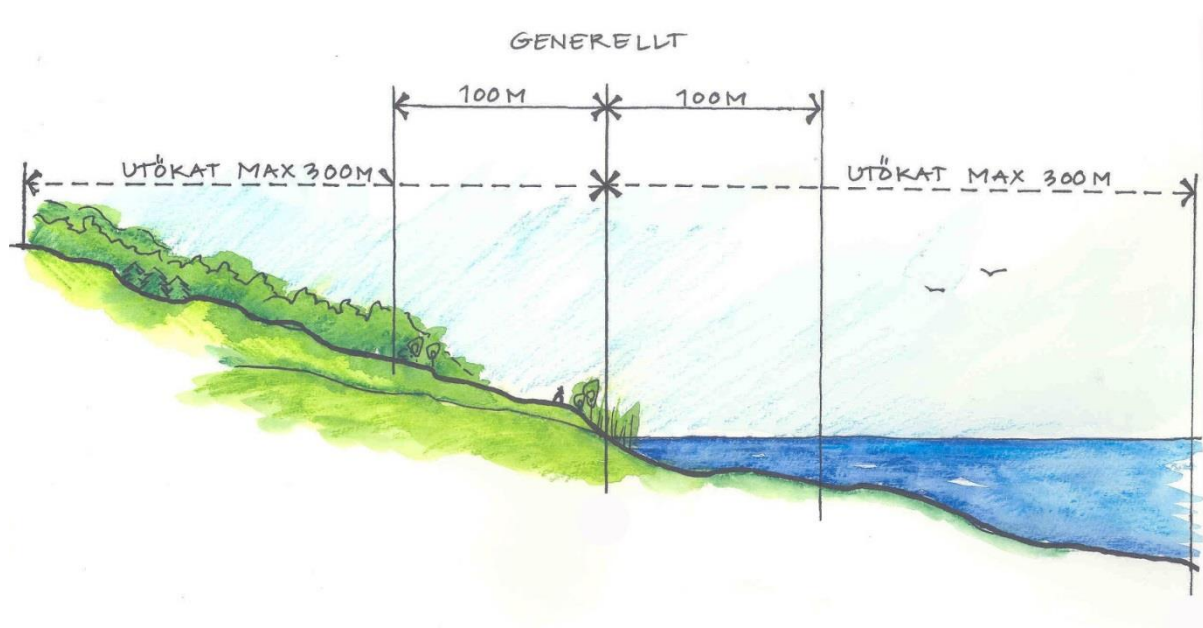
7. Resultat

I efterföljande avsnitt kommer en beskrivning över kommunernas arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen att redogöras för på ett utförligt sätt. Detta för att belysa hur tillämpningen av planverktyget sett ut samt peka på vilka betydande aspekter som

togs i beaktning under planprocessen. Utfallet av respektive kommuns arbete med LIS kommer även att presenteras.

7.1. Bakgrund

Strandskyddet längs hav, sjöar och vattendrag har funnits sedan 1952 i Sverige och syftar till att långsiktigt trygga allmänhetens tillgång till strandområden samt bevara goda levnadsvillkor för växt- och djurliv som är beroende av vattenmiljöer. Det blev aktuellt att stifta en lag som reglerade användningen av strandområden då tillgängligheten för allmänheten på vissa platser helt höll på att försvinna till följd av ökad exploatering. Strandskyddet verkar generellt i hela landet och omfattar normalt sett 100 meter från strandlinjen, både på land och i vatten. Under vissa specifika förhållanden kan Länsstyrelsen även utöka strandskyddet till att gälla 300 meter från strandlinjen, ett så kallat utökat strandskydd. Detta sker främst i miljöer där tillgången på stränder är låg eller på platser där det bedöms nödvändigt för att säkerställa strandskyddets syfte (Boverket B, 2016). Hur strandskyddet generellt ser ut i Sverige går att se i figur 1.



Figur 1: Visar det generella strandskyddet i Sverige.

Källa: Strandskyddsdelegationen, 2014.

Inom ett område som omfattas av strandskyddet gäller tydliga restriktioner om hur området får exploateras för att inte strida mot strandskyddets syfte. Det är exempelvis förbjudet att privatisera det berörda området genom att öka hemfridszonen som finns runt bostaden, utföra betydande markarbeten samt bygga nytt eller tydligt ändra användningen av en befintlig byggnad. För att kunna utföra åtgärder inom strandskyddat område krävs en dispens eller ett upphävande av strandskyddet (Boverket B, 2017). Det finns idag 6 särskilda skäl för att beviljas

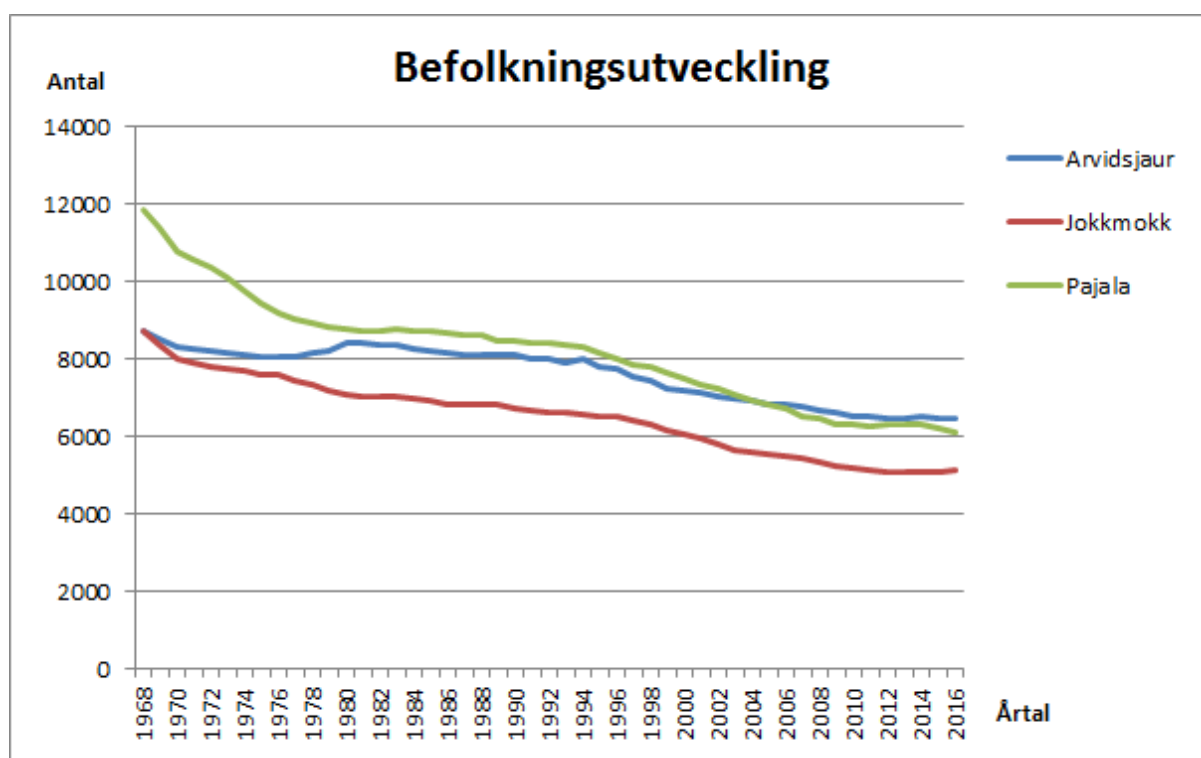
en strandskyddsdispens för nybyggnation och de regleras i Miljöbalken (1998:808) 7 kapitel tillsammans med strandskyddet i övrigt samt alla andra områdesskydd som gäller i Sverige. De särskilda skälen för dispens gäller om:

- Området redan är ianspråktaget.
- Byggnaden eller anläggningen behöver ligga nära vattnet.
- Området är väl avskilt från stranden.
- En pågående verksamhet behöver utvidgas.
- Området behövs för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse.
- Ett annat mycket angeläget intresse behöver tillgodoses.

Vid en ansökan om strandskyddsdispens är det respektive kommun som handlägger ärendet. Ärendet granskas sedan av Länsstyrelsen som kan besluta om omprövning. Vid ett eventuellt upphävande av strandskyddet så är det berörd länsstyrelse som tar beslut i frågan (Riksdagen A, 2017).

Regeringen införde från och med den 1 juli 2009 ett nytt planverktyg till den kommunala översiktsplanen; landsbygdsutveckling i strandnära lägen, även kallad LIS. Satsningen genomfördes med förhoppningen om att utveckla landsbygden genom att tillåta en ökad exploatering av stränderna på platser som var möjliga att bebygga utan att strandskyddets syfte åsidosätts. Det nya planverktyget skulle således stimulera till lokal och regional utveckling där den tilltänkta bebyggelsen skulle ge underlaget för kommunal- och kommersiell service. I översiktsplanen kunde därmed kommunerna peka ut områden som var lämpliga för en ökad exploatering, inom dessa områden gick det sedan att ansöka om ytterligare två särskilda skäl för strandskyddsdispens. Dessa skäl var att de planerade åtgärderna ska bidra till utvecklingen på landsbygden samt att åtgärderna ska uppföras i anslutning till befintlig bebyggelse. Utpekande av dessa områden ska sedan vara vägledande vid bedömningen om strandskyddsdispens. De utarbetade LIS-planerna kan dock inte vara detaljerade nog för att ett beslut ska kunna fattas direkt, en fullvärdig bedömning om den tilltänkta åtgärdens konsekvenser måste ske under ansökningsskedet (Boverket A, 2016). Regeringens satsning på det nya planverktyget ansågs också bidra till att den ojämna exploateringen av stränder i landet förbättrades. Vissa städer och tätorter hade tidigare helt eller delvis fått strandskyddet upphävt trots att tillgången på stränder i dessa områden varit låg och stränderna därmed borde värnas om bättre för att inte frånse syftet med strandskyddet. Detta i motsats till de förutsättningar som finns på landsbygden där stränderna i stor utsträckning är helt oexploaterade (Naturvårdsverket, 2017).

Denna uppsats baseras på tre landsbygdskommuner i Norrbottens län som under modern tid har upplevt en negativ befolkningsutveckling, se figur 2. Dessa är Arvidsjaur-, Jokkmokk- och Pajala kommun. Där har tätorter och byar utarmats i takt med att befolkningsunderlaget minskat vilket medfört att kommunal- och kommersiell service i många fall är obetydlig. Idag har de tre kommunerna en åldrande befolkning och en naturlig befolkningsminskning till följd av låga födelsetal. Den historiska befolkningsutvecklingen för de tre kommunerna går att se i diagram 1. För de tre kommunerna bedöms inte framtiden som särskilt lovande då befolkningsminskningen väntas fortsätta ytterligare fram till 2030 och de kommunala kostnaderna väntas öka till följd av detta (Arvidsjaur, 2015; Jokkmokk, 2011; Pajala, 2010).



Figur 2: Visar befolkningsutvecklingen för de tre valda kommunerna.

Källa: SCB, 2017.

De dominerande näringarna i de tre kommunerna är främst skogsbruket tillsammans med offentlig service och till viss del turismnäringen. Även rennäringen och bilindustrin är betydelsefull främst i Arvidsjaur- och Jokkmokks kommun. I de kommunala översiktsplanerna framgår att målet är att utveckla och bevara befintliga näringar och kommunikationer under den närmsta framtiden. Gemensamt för de tre utvalda kommunerna är att efterfrågan på nyproduktion av bostäder är låg eller i vissa områden i kommunerna till och med obefintlig. På de platser där byggande efterfrågas är det främst privata exploatörer som vill satsa och då är tillgången på strandnära lägen efterfrågad (Arvidsjaur, 2015; Jokkmokk, 2011; Pajala, 2010).



Figur 3: Visar kommunindelningen i Norrbottens län.
Källa: Val, 2010.

7.1.1. Arvidsjaur kommun

Geografiskt sett är Arvidsjaur en inlandskommun i sydvästra Norrbotten, och gränsar till sammanlagt åtta kommuner, Arjeplog, Jokkmokk, Älvsbyn och Piteå i Norrbottens län samt Sorsele, Malå, Norsjö och Skellefteå i Västerbottens län, se figur 3. Sett till ytan är Arvidsjaur den 18:e största kommunen i Sverige med en area på 6 126 kvadratkilometer. I kommunen återfinns flera stora vattendrag och sjöar vilket medför att tillgången på stränder är god, där finns bland annat Piteälven och Byskeälven som rinner tvärs igenom kommunen i väst-östlig riktning (Arvidsjaur, 2015). Den goda tillgången på vattendrag och sjöar medför att det inom kommunen återfinns 6 745 kilometer strandlinje vilket motsvara 1 048 meter strand per person. Ställs den siffran mot riket i stort framgår det att varje person i Arvidsjaur kommun har tillgång till 25 gånger mer strandlinje än genomsnittet då motsvarande siffra är 43 meter per person i riket. Se tabell 1 (SCB, 2012; SCB, 2017).

I Arvidsjaur kommun finns goda kommunikationer vilket gör att tillgängligheten till kommunal- och kommersiell service är bra. Riksväg E45 passerar genom ett flertal tätorter och

byar i kommunen. Det finns även tillgång till järnväg då inlandsbanan gör ett par stopp i de större orterna. I utkanten av Arvidsjaur centralort finns även Arvidsjaur flygplats som har regelbundna avgångar till bland annat Stockholm. Vintertid då bilindustrin går på högvarv, finns även ett antal direktflyg till destinationer ute i Europa (Arvidsjaur, 2015).

7.1.2. Jokkmokk kommun

Jokkmokk kommun är en inlandskommun i sydvästra Norrbotten och gränsar till Norge i väster samt de fem kommunerna Arjeplog, Arvidsjaur, Älvsbyn, Boden och Gällivare, alla belägna i Norrbottens län, se figur 3. Jokkmokk kommun är till ytan sett den näst största i Sverige med en total area på 19 334 kvadratkilometer, det är endast Kiruna kommun som är större (Jokkmokk, 2011). Kommunens stora yta medför att tillgången på sjöar och vattendrag är god, här finns bland annat tillgång till över 21 000 kilometer strandlinje vilket per person blir 4 172 meter. Detta är långt över snittet för riket som tidigare nämnt ligger på 43 meter per person. Tillgången på stränder går att se i tabell 1. De mest betydelsefulla vattendragen i kommunen är Luleälven med tillhörande upptagningsområden samt de vidsträckta fjällsjöarna uppe i nationalparken Padjelanta (SCB, 2012; SCB, 2017).

Jokkmokk kommun har likt Arvidsjaur kommun goda kommunikationer vilket medför att tillgängligheten på kommunal- och kommersiell service är tillfredsställande. En förklaring till detta är att Riksväg E45 och inlandsbanan går igenom kommunen och passerar de flesta tätorterna. I Jokkmokk kommun finns dock ingen flygplats vilket medför att resandet på så vis blir försvårat och restiden länge, det är främst flygplatserna i Luleå eller Arvidsjaur som nyttjas istället (Jokkmokk, 2011).

7.1.3. Pajala kommun

Pajala kommun är beläget i de östra delarna av Norrbotten och räknas därmed även som en inlandskommun. I öster gränsar kommunen mot Finland, i nordväst Kiruna kommun, västerut finns Gällivare kommun samt i söder Övertorneå- och Övertorneå kommun, se figur 3. Arean för kommunen uppgår till 8 051 kvadratkilometer vilket gör kommunen till den 10:e största i landet. I kommunen återfinns främst Torneälv och Mounioälv som bland annat utgör gränsen mot Finland och som med sina vidsträckta stränder gör att tillgången på stränder är god (Pajala, 2010). Totalt finns det 4 043 kilometer stränder vilket motsvarar 662 meter per person, även här är den siffran långt över rikets genomsnitt på 43 meter per person. Se tabell 1 (SCB, 2012; SCB, 2017).

Kommunikationer i Pajala kommun sker främst via vägnätet då det inte finns någon utbyggd järnväg i kommunen. Pajala flygplats har inte heller några goda förbindelser med annat än Luleå

flygplats, vilket gör att antalet resenärer med flyg är lågt. Flygplatsen har dock ett undantag då det i november och december månad tar emot ett 10-tal flygplan från Storbritannien med plats för uppemot 300 personer styck. Dessa flygningar är dock direkt kopplade till turismnäringen som finns då de tar del av naturen och även besöker ett lokalt tomteland (Pajala, 2010).

Tabell 1: Visar tillgången till strandlinjer för de tre valda kommunerna uttryckt i antal kilometer.

Källa: SCB, 2012.

	Arvidsjaur	Jokkmokk	Pajala
Insjöstränder och vattendrag	6 292	19 553	3 788
Öar i insjöar	453	1 561	255
Havsöar	0	0	0
Fastlandskust	0	0	0
Totalt	6 745	21 114	4 043

7.2. Kommunernas tillämpning

De tre utvalda kommunerna startade sina arbeten med landsbygdsutveckling i strandnära lägen kort efter att regeringen den 1 juli 2009 möjliggjorde detta genom att ändra strandskyddslagstiftningen, vilket ledde till ett ökat lokalt och regionalt inflytande över strandskyddet. Arbetet prioriterades då det ansågs kunna bidra till en utveckling för landsbygden genom att de attraktiva boendemiljöerna längs stränderna nu gick att exploatera (Arvidsjaur, 2015; Jokkmokk, 2011; Pajala, 2010).

Den planprocess som kommunerna tillämpade regleras i plan- och bygglagen (2010:900) vilket medförde att transparens gentemot allmänheten var nödvändig. Detta för att medborgare har rätt att påverka och yttra sig i frågor som berör deras närområde samt att det bidrar till ett bättre beslutsunderlag som förankras hos berörda parter vilket alltid är önskvärt. Kommunernas planprocess går att se i figur 4.



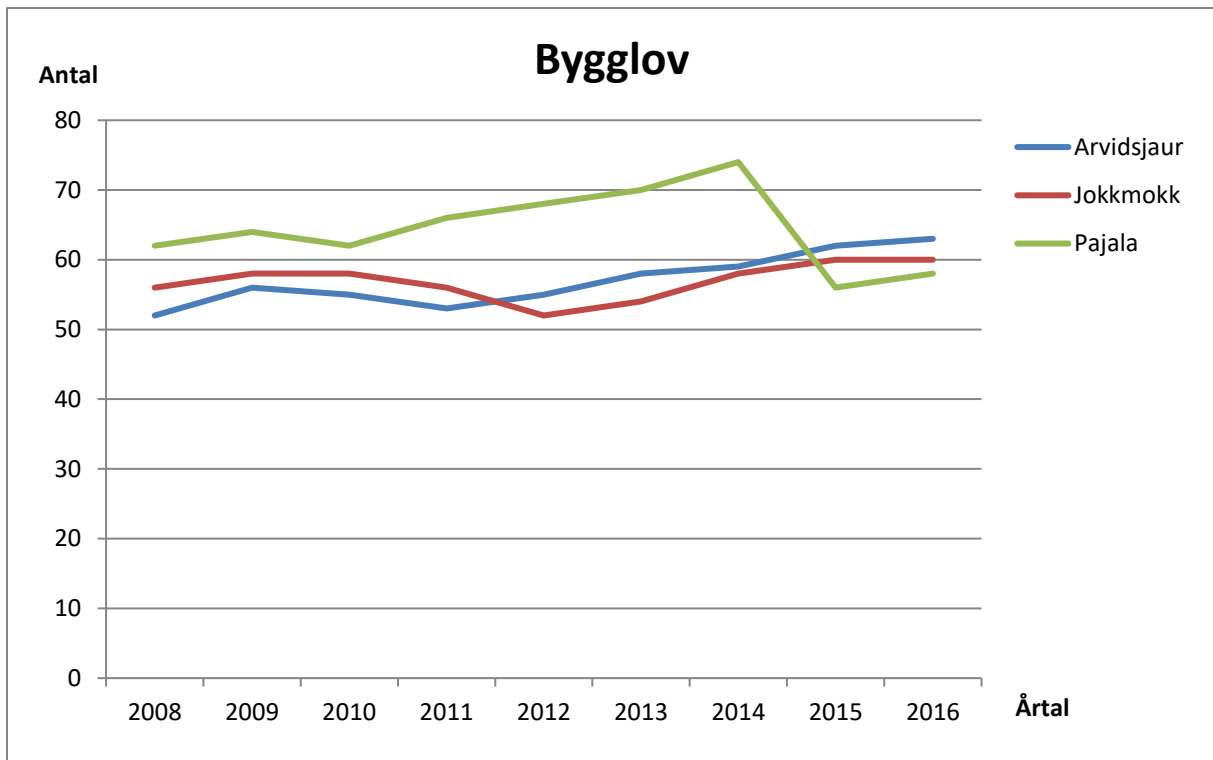
Figur 4: Visar den planprocess som kommunerna tillämpat under arbetet.

Källa: Riksdagen B, 2017.

Gemensamt för de tre utvalda kommunerna var att samråden med medborgare, organisationer och företag gav en utökad kunskap och förståelse för de tilltänkta LIS-områdena. Samråden genomfördes på platser runt om i respektive kommun där tjänstepersonerna i dialog med de

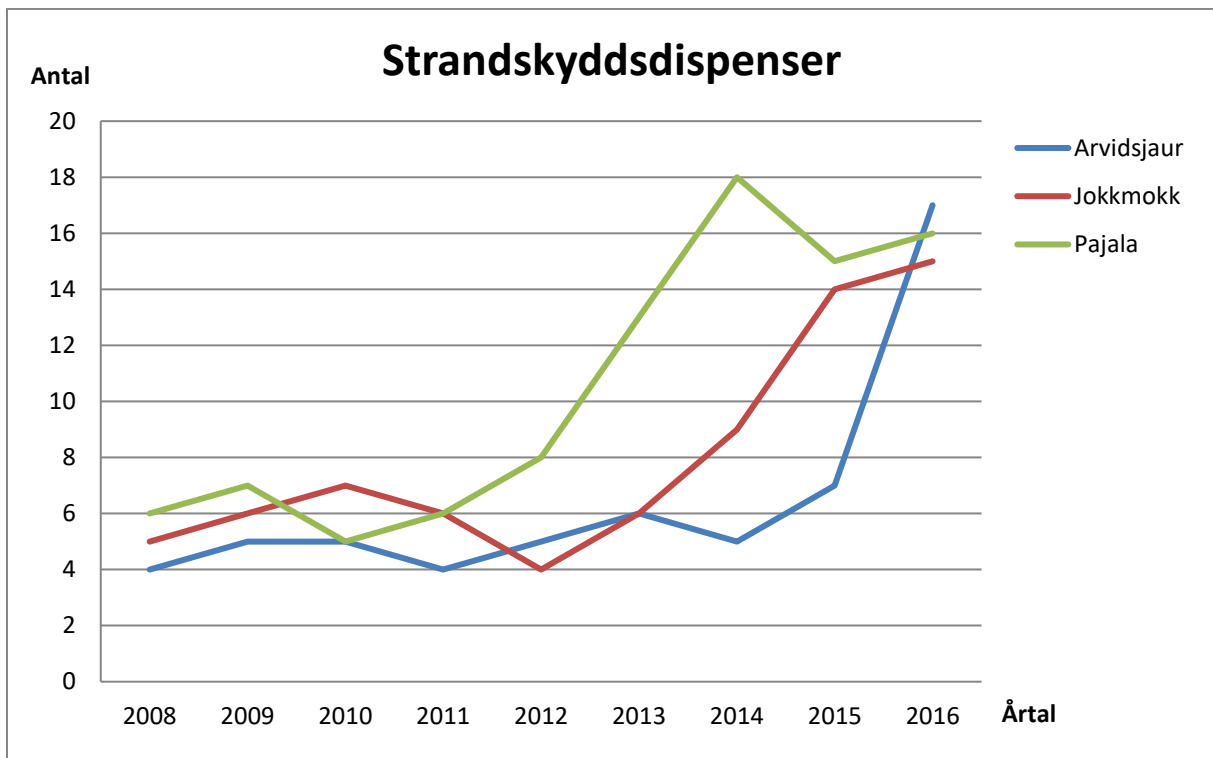
närvarande kommunmedborgarna redogjorde för, och hämtade in synpunkter om de aktuella områdena. Här hölls bland annat en dialog med berörda parter från rennäringen då det är ett riksintresse som omfattar stora delar av respektive kommun. Vid dessa samråd framgick det att några områden var olämpliga att gå vidare med samtidigt som andra aktualiserades ännu mer. Berörda myndigheter kom också in med synpunkter genom den remiss som skickats ut, där yttrade sig bland annat Trafikverket och Länsstyrelsen om ett flertal områden som inte ansågs lämpliga ur deras perspektiv. De synpunkter som kom in i samrådsskedet bearbetades sedan innan de ställdes ut för granskning. Utöver den kunskap som hämtades in från samråden användes även inventeringar, kartanalyser och övriga dokument för respektive kommun för att bilda sig en fullständig bild över de specifika förutsättningar som existerade på platserna (Arvidsjaur, 2015; Jokkmokk, 2011; Pajala, 2010).

Samtliga kommuner hade arbetet ute för granskning i två månader vilket också är den kortaste tiden som plan- och bygglagen tillåter (Riksdagen B, 2017). Under detta skede i planprocessen inkom endast ett fåtal synpunkter för respektive kommun, dessa togs dock i beaktning och den utarbetade planen skickades till kommunfullmäktige för antagande kort därefter. Översiktsplanen med tillhörande tematiska tillägg är inte juridiskt bindande utan ska vara ett vägledande dokument där en viljeinriktning för framtida utveckling slås fast (Arvidsjaur, 2015; Jokkmokk, 2011; Pajala, 2010). Antalet bygglov och strandskyddsdispenser som kommunerna har kunnat bevilja går att se i figur 5 och figur 6.



Figur 5: Visar antalet beviljade bygglov för de tre valda kommunerna.

Källa: Arvidsjaur-, Jokkmokk- och Pajala kommun.



Figur 6: Visar antalet beviljade strandskyddsdispenser för de tre valda kommunerna.

Källa: Arvidsjaur-, Jokkmokk- och Pajala kommun.

7.3. Arvidsjaur kommun

Arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen har i Arvidsjaur kommun tillämpats genom ett kapitel i den kommuntäckande översiktsplanen. Utgångspunkten för arbetet har varit ett policydokument som kommunfullmäktige antog den 25 juni 2012 där riktlinjer och kriterier för exploatering i strandområden finns. I översiktsplanen går att läsa att det totalt identifierades 63 områden där en ökad exploatering intill strandlinjen kunde tillåtas utan att strandskyddets syfte åsidosätts. Av dessa områden är 16 av dem specifikt avsedda för verksamheter. De identifierade områdena är lokaliserade i och runt 29 tätorter eller byar. Översiktsplanen antogs av kommunfullmäktige den 24 november 2015 och vann lagakraft ett par veckor senare (Arvidsjaur kommun, 2015).

”Under planprocessen identifierade vi ett betydligt högre antal LIS-områden än som finns redovisat i översiktsplanen men Länsstyrelsen godtog inte det”

(Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017)

Utifrån kommunens arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen har en ökad exploatering i de identifierade områdena kunnat ske. Detta har medfört en ökad bebyggelse längs stränderna och det är främst fritidsboenden som har uppförts eller påbörjats. Då kommunen endast haft en antagen LIS-plan i 1,5 år förutspår kommunen att byggandet inte tagit riktigt fart ännu vilket resulterat i att endast ett 20-tal bygglov i de identifierade områdena beviljats. Trots detta anser kommunen att den bebyggelse som faktiskt tillkommit på ett betydande sätt bidrar till en utveckling av landsbygden (Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017).

“En utökad fritidsbebyggelse är oerhört betydelsefullt för oss som kommun då det innebär ett utökat underlag för kommunal- och kommersiell service”

(Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017)

Det till antalet utökade fritidsboendena har enligt uppgift främst skett av personer som är bosatta i någon annan kommun och som därmed inte betalar skatt till Arvidsjaur kommun. Den ökade bebyggelsen används främst under helger och är i stor utsträckning säsongsbunden där främst sommaren innebär att fastighetsägarna spenderar en längre sammanhållen tid vid platsen (Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017).

Det studerade planverktyget har endast medfört att en permanentbostad har tillkommit i kommunen. Detta permanentboende har dock haft begränsad effekt för kommunen då den familj som byggde bostaden redan sedan tidigare var bosatta i kommunen och därmed bidrog till kommunal- och kommersiell service. I dagsläget finns det inte heller några förfrågningar

eller ansökningar gällande bygglov för permanentbostäder i de identifierade områdena (Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017).

Arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen är ett långsiktigt arbete och det är kommunen fullt medveten om. Det stora antalet oexploaterade områden som finns identifierade i LIS-planen är därför inte något som är särskilt oroväckande. Det är endast i ett fåtal av områdena som det idag planeras eller bebyggs något (Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017).

Framtiden bedömer kommunen som god, en fortsatt exploatering inom de identifierade områdena är att vänta vilket kommer att ge förutsättningar för landsbygden att utvecklas. Detta grundar sig på det faktum att byggandet i de aktuella områdena har ökat och att efterfrågan på fastigheter inom dessa områden stigit. Antalet strandskyddsdispenser som kunnat beviljas i kommunen har ökat med över 300 % sedan LIS infördes 2015 vilket är väldigt positivt. Inom ett av områdena avsedda för verksamheter väntas även en inom turismnäringen betydande etablering. Denna etablering är kopplad till den besöksnäring som finns och som är betydelsefull för kommunen (Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017).

Kommunen har även förhoppningar om att strandskyddslagstiftningen ska ses över för att ytterligare öka det lokala bestämmandet. Av den anledningen välkomnas regeringens initiativ om att se över gällande lagstiftning (Anställd på Arvidsjaur kommun, 2017).

7.4. Jokkmokk kommun

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen finns med i den kommuntäckande översiktsplanen genom ett tematiska tillägg. Totalt pekade 31 områden ut som lämpliga för en ökad exploatering där närheten till kommunens olika tätorter har haft betydande roll, definitionen för närhet dras i detta sammanhang enligt kommunen vid 20 kilometer. De utpekade områdena är avsedda för både bostäder och verksamheter där dess lämplighet bedöms i samband med lovansökan. Det tematiska tillägget antogs av kommunfullmäktige den 16 juni 2014 och vann lagkraft tre veckor efteråt (Anställd på Jokkmokk kommun, 2017).

”Vattnet är en viktig resurs som vi på kommunen värnar om och en exploatering bör endast ske om det på lång sikt bidrar till en utveckling”

(Anställd på Jokkmokk kommun, 2017)

Arbetet har enligt kommunen inneburit en utveckling för den tätortsnära landsbygden genom att underlaget för kommunal- och kommersiell service har blivit bättre till följd av den exploatering som skett i de utpekade områdena. Turismnäringen har även utvecklats genom att en större attraktionskraft till platsen skett i och med att tillgängligheten till ständerna blivit

bättre. Den bebyggelse som tillkommit har främst bestått utav fritidsbebyggelse där ett 20-tal nya bostäder uppförts. Permanentbostäder har endast uppförts i begränsad omfattning och resulterat i att två hus har tillkommit i den utpekade områdena (Anställd på Jokkmokk kommun, 2017).

Kommunen har konstaterat att en ökad bebyggelse längs strandlinjen tillkommit till följd av arbetet med det studerade planverket. Detta då antalet strandskyddsdispenser som kunnat beviljas markant ökat sedan antagandet av LIS-planen. Framtidsutsikterna är ljusa enligt kommunen, det baseras på det faktum att antalet strandskyddsdispenser som kunnat beviljas för 2017 ligger på en högre nivå än motsvarande siffra vid denna tid 2016. Denna utveckling väntas fortsätta även under de närmsta åren (Anställd på Jokkmokk kommun, 2017).

”Antalet beviljade strandskyddsdispenser ligger i år på en betydligt högre nivå än vid motsvarande tid förra året”

(Anställd på Jokkmokk kommun, 2017)

Som komplement till landsbygdsutveckling i strandnära lägen vill kommunen se en grundlig genomgång över strandskyddslagstiftningen där ett ökat lokalbestämmande är att föredra då kunskapen för de lokala förutsättningarna återfinns bäst hos kommunen. Detta menar kommunen skulle kunna öppna upp nya möjligheter att exploatera längs stränderna, dock vidhåller kommunen att exploateringen ska ske ansvarsfullt utan att strandskyddet hotas (Anställd på Jokkmokk kommun, 2017).

7.5. Pajala kommun

Arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen har i Pajala kommun tillämpats genom ett tematiskt tillägg till den kommuntäckande översiktsplanen. Det antogs den 18 juni 2012 av kommunfullmäktige och vann lagakraft ett par veckor senare. Där identifieras 50 områden som är lämpliga att exploatera för att utveckla landsbygden, dessa områden är lokaliserade i och runt 29 tätorter eller byar. Pajala kommun har även arbetat fram ett policydokument gällande bebyggelse i strandnära lägen som ska fungera som ett komplement till det tematiska tillägget. Detta dokument antogs av kommunfullmäktige samtidigt som övriga LIS-planen. Syftet med dokumentet är att även områden som inte identifierats i arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen ändå ska kunna bebyggas om de uppfyller de krav som ställs. Kraven är i detta dokument tydligt uppstrukturerade för att det enkelt ska gå att se om den tilltänkta platsen är lämplig eller ej i en eventuell ansökan (Pajala kommun, 2012).

Planverktyget har inneburit att en ökad exploatering har kunnat medges och områdena intill stranden kunnat bebyggas. Kommunen har haft en gällande LIS-plan i drygt 5 år i dagsläget och under denna tidsperiod har flera bygglov kunnat beviljas. Det handlar mestadels om fritidsboenden men även ett par permanentboenden har tillkommit. Totalt har det uppförts ett 40-tal bostäder i kommunen. Till följd av detta anser kommunen att arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen har fått positiva effekter på kommunen då bland annat underlaget för service har blivit bättre. Likt Arvidsjaur kommun handlar det även här om att den tillkomna fritidsbebyggelsen i stor utsträckning är bunden till olika säsonger samt helger (Anställd på Pajala kommun, 2017).

”Det handlar mestadels om fritidshus som byggt, vi är glada för all nybyggnation men det hade varit kul med fler permanentboenden”

(Anställd på Pajala kommun, 2017).

Den ökade bebyggelsen längs strandlinjen bedöms som positiv och väntas fortsätta i framtiden, dock har det totala byggandet i kommunen avtagit till följd av den gruvkonkurs som skedde 2014 och som var betydelsefull för kommunen. Kommunen försöker trots detta se positivt på framtiden och räknar med att antalet bygglov inom de utpekade LIS-områdena kommer att öka och bidra till en landsbygdsutveckling på lång sikt (Anställd på Pajala kommun, 2017).

“Strandskyddslagstiftningen borde ses över igen för att ytterligare underlätta exploatering på landsbygden och därmed bidra till utveckling”

(Anställd på Pajala kommun, 2017)

I arbetet med landsbygdsutveckling säger kommunen att det är viktigt att inte bara lägga fokus på exploateringen längs stränderna utan det gäller att se till hela kommunens välmående. Det lyfts fram att kommunen arbetar med boendemiljöer som är attraktiva på andra sätt än att de ha en god tillgänglighet till sjöar och vattendrag. Samtidigt vill kommunen att strandskyddslagstiftningen ses över ytterligare en gång för att tillåta ett mer lokalt bestämmande (Anställd på Pajala kommun, 2017).

8. Slutsatser

Sammantaget har avsikten med kommunernas tillämpning av planverktyget landsbygdsutveckling i strandnära lägen varit att möjliggöra exploatering längs strandlinjen och därmed tillvarata de attraktiva boendemiljöerna som existerar där. Det innebär att den resurs som sjöar och vattendragen utgör ska förädlas bättre för att utveckla landsbygden.

Förutsättningarna att tillämpa detta planverktyg har för respektive kommun varit bra då tillgången på stränder varit hög vilket gjort att kommunerna har haft vidsträckta områden att arbeta med under planprocessen. Tillämpningen av planverktyget har således även skett likvärdigt för kommunerna där det går att dra tydliga paralleller mellan kommunerna när det kommer till det faktiska utfallet. Kommunerna uppger också att de har en positiv framtidstro där de förväntar sig att byggandet ska öka i samma eller eventuellt högre utsträckning än vad som skett tidigare i de utpekade områdena.

Trots att kommunerna ser positivt på utvecklingen till följd av LIS finns det områden som inte fått någon ökad exploatering och därmed inte bidrar till någon eventuell utveckling av landsbygden. Sett till antalet bygglov i respektive kommun har endast en marginell ökning skett i Arvidsjaur och Jokkmokk samt att det totala byggande faktiskt har minskat i Pajala de senaste åren. Detta antyder att exploateringen som skett längs sjöar och vattendrag inte haft den utveckling av landsbygden som kommunerna vill påvisa.

De personer som har valt att bygga i de utpekade områdena har i huvudsak varit personer som sedan tidigare har haft kopplingar till respektive kommun. Detta går i linje med teorierna som Emma Lundholm (2012) och Jan Amcoff (2011) presenterar i sina artiklar om hur platstillhörighet och socialt nätverk är avgörande för individers migration.

Då exploateringen som skett längs stränderna i de studerade kommunerna huvudsakligen utgörs av fritidsboenden blir användningen därmed till stor del begränsad till helger och vissa specifika säsonger. Detta innebär att den nytillkomna bebyggelsen under majoriteten av året inte påverkar underlaget för kommunal och kommersiell service i någon betydande omfattning. Dess betydelse för landsbygden blir därmed betydligt mer begränsad jämfört med en bostad som används permanent. Detta kan på ett tydligt sätt kopplas till de resonemang som Roger Marjavaara (2008) för gällande just fritidsboenden och dess betydelse för service.

Gemensamt för de tre utvalda kommunerna är att de anser att allt för lite makt gällande strandskyddet återfinns på lokal nivå. Kommunen är oftast den som besitter bästa kunskap och känner till de lokala förutsättningarna som råder. Det är utifrån detta motiv som kommunerna vill att lagstiftningen för strandskyddet ska ses över grundligt för att ytterligare ge förutsättningar att utveckla landsbygden. Därmed välkomnar kommunerna regeringens initiativ om att utreda huruvida det är möjligt att i större utsträckning tillåta bebyggelse längs strandlinjen i syfte att uppnå en positiv utveckling.

Den ökade exploateringen i strandnära lägen som faktiskt har skett i respektive kommun är svår att härleda till den utveckling som skett i kommunen i stort. Detta beror på att den nytillkomna bebyggelsen i strandnära lägen mycket väl kunde ha skett på andra platser i kommunen om det varit så att möjligheten att bebygga längs stranden inte funnits. Således är det svårt att utifrån denna studie påvisa huruvida kommunernas arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen bidragit till en utveckling eller ej. För att ta reda på det kan vidare studier genomföras där individerna som exploaterat de strandnära områdena tillfrågas för att säkerställa vilken betydelse det strandnära läget hade för att bygga i kommunen eller ej.

9. Diskussion

Strandskyddslagstiftningen har under en lång tidsperiod tillämpats på olika sätt i Sverige, vilket medfört att det går att se betydande skillnader mellan olika regioner och platser. Detta var något som regeringen ville förändra genom det nya planverktyget och till viss del har det kunnat genomföras i de studerade kommunerna där det faktiskt har skett en ökad exploatering i strandnära lägen. Trots detta finns det dock fortsatt regionala skillnader i landet. Kommunerna som medverkat i denna uppsats uppger att strandskyddslagstiftningen bör ses över igen för att ytterligare utveckla landsbygden och välkomnar därför regeringens nya utredning om hur strandskyddet i framtiden ska utformas. Något som kommunerna dock klargör är att planverktyget landsbygdsutveckling i strandnära lägen var positivt, men att det endast är en liten del av en eventuell lösning för att ytterligare skapa förutsättningar för en levande landsbygd.

Det kan diskuteras huruvida landsbygdsutveckling i strandnära lägen har inneburit någon verklig utveckling för de studerade kommunerna då antalet bygglov i stort sett är oförändrad även efter införandet av LIS. Det finns en påtaglig risk att de attraktiva boendemiljöerna som nu går att exploatera endast har medfört att byggandet idag i större omfattning sker längs stränderna jämfört med tidigare. Det går inte heller med klarhet att fastslå om det ökade byggandet i kommunerna faktiskt sker på grund av LIS eller om det är så att andra samhällsaspekter är orsakerna till detta.

De svagheter som finns i denna uppsats består av att kommunerna som medverkade inte nödvändigtvis uppger en rättvis bild av det faktiska utfallet från deras arbete med landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Det kan vara så att kommunerna vill visa upp en positiv bild av deras arbete vilket gör att de inte kritiskt granskat detta utan har ett partiskt förhållningssätt. Dessa misstankar har funnits med sedan första kontakten med kommunerna

genomfördes och förstärktes då antalet bygglov och strandskyddsdispenser inte ökat i samma utsträckning under de senaste åren. Detta tyder på att byggandet i kommunen faktiskt inte har ökat så markant utan att det endast i större uträkning sker längs stränderna. Betydelsen för den eventuella landsbygdsutvecklingen är därmed svårt att fastslå. Ytterligare en svaghet med denna uppsats har varit att representanterna från kommunerna valde att medverka i ett sent stadie av studien. Detta har inneburit att uppföljande intervjuer och komplimenterande uppgifter har varit svåra att hinna hämta in och ta del då till följd av den tidsram som fanns utsatt.

10. Referenser

- Amcoff, Jan; Möller, Peter; Westholm, Erik (2011). *Dör byn när lanthandeln stänger?* Plan, 2011 (3), pp. 20 - 23.
- Amcoff, Jan; Nedomysl, Thomas (2011). *Why return migrants return: survey evidence on motives for internal return migrants in Sweden.* Population, Space and Place, september 2011, Vol.17 (5), pp. 656 - 673.
- Arvidsjaur kommun (2012). *Policy med riktlinjer för landsbygdsutveckling i strandnära områden inom Arvidsjaur kommun.* Arvidsjaur, Sverige.
- Arvidsjaur kommun (2015). *Översikts- och tillväxtplan för Arvidsjaur kommun.* Arvidsjaur, Sverige.
- Boverket A (2016). Landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Hämtad från <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/planering-av-mark-och-vatten/strandskydd/landsbyggdsutveckling-i-strandnara-lagen/> (2017-04-04).
- Boverket B (2016). *Strandskydd.* Hämtad från <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/planering-av-mark-och-vatten/strandskydd/?tab=fordjupning> (2017-04-02).
- Bryman, Alan (2012). *Social research methods.* Oxford university press, 4th edition, Oxford.
- Denscombe, Martyn (2009). *Forskningshandboken - För småskaliga projekt inom samhällsvetenskaperna.* Studentlitteratur AB, Lund.
- Jokkmokk kommun (2011). *Översiktsplan för Jokkmokk kommun.* Jokkmokk, Sverige.
- Jokkmokk kommun (2014). *Strandskydd och landsbygdsutveckling.* Jokkmokk, Sverige.
- Lundholm, Emma (2012). *Return to where? The geography of elderly return migration in Sweden.* European Urban and Regional Studies, Vol.22 (1), pp. 92 - 103.
- Lundholm, Emma (2012). *Returning home? Migration to birthplace among migrants after age 55.* Population, Space and Place, januari 2012, Vol.18 (1), pp. 74 - 84.
- Marjavaara, Roger (2008). *Second home tourism: The root to displacement in Sweden?.* Umeå universitet, kulturgeografiska institutionen, 2008, 182 s.

- Marjavaara, Roger; Müller, Dieter; Nordin, Urban (2010). *Fritidsboendes relationer till den svenska landsbygden: Resultat av en enkät bland svenska fritidshusägare 2009*. Umeå universitet, kulturgeografiska institutionen, 2010, 53 s.
- Naturvårdsverket (2017). *Områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen*. Hämta från <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Skyddad-natur/Strandskydd/Omraden-for-landsbygdsutveckling-i-strandnara-lagen/> (2017-04-04).
- Pajala kommun (2010). *Översiktsplan*. Pajala, Sverige.
- Pajala kommun (2012). *Strandskydd och landsbygdsutveckling*. Pajala, Sverige.
- Riksdagen A (2017). *Miljöbalken (1908:808)*. Hämtad från https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808 (2017-04-28).
- Riksdagen B (2017). *Plan- och bygglagen (2010:900)*. Hämtad från https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-2010900_sfs-2010-900 (2017-04-28).
- Samers, Michael (2010). *Migration*. Routledge, New York.
- SCB (2012). *Kust- och strandlängd efter region och strandtyp*. Hämtad från http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI0812/KustStrand2012/?rxid=c730b99e-c489-4485-b9db-1506f97228ab (2017-04-22).
- SCB (2015). *Urbanisering – från land till stad*. Hämtad från <http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Artiklar/Urbanisering--fran-land-till-stad/> (2017-04-26).
- SCB (2017). *Folkmängden efter region, civilstånd, ålder och kön*. Hämtad från http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_BE_BE0101_BE0101A/BefolkningNy/?rxid=be15f7d8-363b-4622-8133-3bda531f8363 (2017-04-12).
- SKL (2016). *Kommungruppsindelning 2017 – Omarbetning av Sveriges kommuner och landstings kommungruppsindelning*. Sveriges kommuner och landsting.
- Strandskyddsdelegationen (2014). *Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)*. Hämtad från <http://www.strandskyddsdelegationen.se/strandskydd-och-dispens/landsbygdsutveckling-i-strandnara-lagen-lis/> (2017-04-30).

- Val (2010). Val till riksdagen karta Norrbottens län. Hämtad från <http://www.val.se/val/val2010/karta/R/rvalkrets/29/karta.html> (2017-05-30).

11. Bilaga

11.1. Frågeformulär

1. Hur såg arbetet med landsbygdsutveckling i strandnära lägen ut i er kommun?
 - Arbetade ni under lång tid med denna fråga?
 - Beaktades några särskilda aspekter eller intressen i planarbetet?
2. Arbetar ni med dessa frågor i dagsläget?
 - På vilket sätt?
 - Vad är orsaken till detta?
3. Hur har byggandet i kommunen påverkats efter införandet av planverktyget?
 - Är det främst permanent- eller fritidsbebyggelse?
 - Går det att se skillnader mellan de utpekade områdena?
4. Anser ni att det inneburit någon utveckling av landsbygden att arbeta med LIS?
 - På vilket sätt?
5. Hur tror ni att framtiden ser ut för de utpekade områdena och kommunen i stort?
 - Varför?
6. Skulle den tillkomna bebyggelsen ha uppkommit på andra platser i kommunen om det inte gick att exploatera i strandnära lägen?
 - Vad är orsaken till detta?
7. Uppstod det någon konflikt till följd av arbetet med LIS?
8. Vilka komplement till LIS skulle ni vilja se för att ytterligare ge förutsättningar till utveckling på landsbygden?