

Proportionellt skydd eller strandad lagstiftning?

Strandskyddets förutsättningar, utmaningar och konflikter i Tjörn kommun



Författare
Ruben Hallberg

Handledare
Katarina Haugen

Kandidatuppsats i Geografi med Kulturgeografiskt inriktning
VT2018

Institutionen för ekonomi och samhälle
Avdelningen för Kulturgeografi
Handelshögskolan vid
Göteborgs Universitet



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Uppsats/Examensarbete: 15 hp
Kurs: GE4200
Nivå: Kandidat
Termin/år: VT2018
Handledare: Katarina Haugen
Examinator: Jonas Lindberg
Nyckelord: Kustplanering, strandskydd, lokaliseringsanalys, Tjörn kommun

ABSTRACT

The coastal protection in Sweden is a legislated prohibition, an exemption from the prohibition is demanded to be able to establish or develop a function, such as housing, within the between 100 and 300-meter-wide coastal zone. This legislation is intended to avoid damage on the purposes of the coastal protection which are twofold, partly to enable outdoor activities, partly to preserve animal and plant life. Within the study it is examined how land in the coastal protection zone is utilized in Tjörn municipality, which is an island region with long coastal line and consequently a lot of protected areas. The study specifically focuses on how common interest is invoked when land is utilized and how the new practice, that was formed 2015-2016, on the coastal protection legislation affects the planning within the municipality. The new practice emphasises the importance of the localization analysis of functions that is to be placed in the coastal zone. In short, the practice states that if an establishment of a function affects the purposes of the coastal protection negatively, if possible, it should be located elsewhere.

To answer the research questions of the study, qualitative interviews with the stakeholders on Tjörn have been conducted and the collected material is processed with a thematic analysis. The stakeholders that has been interviewed is representatives from Tjörn municipality, the county government Länsstyrelsen in Västra Götaland, the nature protection association Tjörns Naturskyddsförening and the local housing company Tjörns Bostäder AB. These stakeholders have described that the coastal planning has shifted towards demands on a more extensive localization analysis prior to development in the coastal zone. The stakeholders have also described how they work with the three dimensions of sustainable development that are formalized in the new practice of the legislation. The conflict of aims, that is identified within the study, is related to the difference in the view of the stakeholders on how they should work with ecological, economic and social sustainability when planning the coastal zone.

Keywords: coastal management, coastal protection, localization analysis, Tjörn municipality

Sammanfattning

Strandskyddslagstiftningen är en förbuds­lagstiftning i Sverige vilket innebär att det krävs dispenser och upphävningar av skyddet för att kunna etablera eller utveckla samhällsfunktioner och bygga bostäder inom den mellan 100–300 meter breda kustzonen. Detta för att undvika att skada sker på strandskyddets syften vilket är att främja det rörliga friluftslivet samt att bevara djur- och växtliv. Inom ramen för denna studie undersöks hur processen för anspråkstagandet av strandskyddad mark ser ut i Tjörn kommun, en kommun som har lång kustlinje och följaktligen stor mängd strandskyddad mark. Studiens särskilda fokus är hur allmänintressen åberopas vid anspråkstagande av mark samt hur strandskyddslagstiftningens nya praxis, som bildades 2015–2016, påverkar planeringen inom kommunen. Den nya praxisen innebär att det blir ett tydligare fokus på lokaliseringsanalysen som föregår etablering av samhällsfunktioner som ska förläggas inom strandskyddat område. Grunden i analysen är att om det går att undvika skada på strandskyddets syften med alternativ lokalisering, så ska detta ske.

För att svara på studiens frågeställningar används kvalitativa samtalsintervjuer med aktörerna på Tjörn samt en tematisk analys av materialet. De aktörer som deltagit i studien är representanter för Tjörns kommun, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Tjörns Naturskyddsförening samt Tjörns Bostads AB. Dessa har beskrivit en kustplanering med krav på mer omfattande lokaliseringsanalyser och hur den aktör de representerar förhåller sig till de tre dimensionerna av hållbarhet vilka formaliseras genom den nya praxisen inom strandskyddslagstiftningen. De av studien identifierade målkonflikterna är kopplade till skillnaden i aktörernas syn på hur kommunen ska jobba med ekologisk, ekonomisk samt social hållbarhet i planeringen av kusten.

Förord

Denna introduktion används helt enkelt för att uppmärksamma några för studien viktiga personer, vilka på olika sätt hjälpt till att ro i hamn uppsatsen.

Jag tackar först och främst de informanter på Länsstyrelsen Västra Götaland, Tjörns kommun, Tjörns Bostads AB samt Tjörns Naturskyddsförening som utgör det empiriska underlaget för studien och vilka studien inte kunnat genomföras förutan.

Särskilt tack går till handledare Katarina Haugen, universitetslektor vid Göteborgs Universitet, vars utförliga kritik har varit oumbärlig för att reparera brister i uppsatsen. Även kursledare Jonas Lindberg och Sofia Thorsson ska tackas för de instruktioner och inspel som getts under arbetets gång.

Jag vill också rikta tack till Kristin Blinge och Hanna Willdal, vars uppsats var en inspirationskälla till min och vilka också hjälpte till med att diskutera idéer, vända på formuleringar och korrekturläsa. Ett litet tack går också till studiens juridiska bollplank Karin och Axel.

Avslutningsvis är uppsatsen tillägnad T.P. vars visdom var ett riktmärke som studien manövrerade utefter.

Göteborg 2018-05-24

Ruben Hallberg

Innehållsförteckning

1. Introduktion och problemformulering	1
1.1 Syfte och frågeställningar	3
2. Teorier	4
2.1 Det ekonomiska rationalitetsbegreppet inom samhällsplanering.....	4
2.2 Den sociala aspekten av allmänintressen i markanvändning	6
2.3 Fysiska aspekter: lokaliseringsteori inom samhällsplanering	7
2.4 Ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet.....	9
3. Kunskapsöversikt och studieområde.....	11
3.1 Tidigare forskning om strandskyddet i Sverige	11
3.2 Geografiskt studieområde	13
3.2.1 Befolknings- och bostadsstatistik på Tjörn.....	15
3.2.2 Naturen på Tjörn	16
3.3 Tematiskt studieområde	17
3.3.1 Strandskydd i svensk lagstiftning	17
3.3.2 Prejudicerande domar	19
4. Metod	21
4.1 Val av studieområde	21
4.2 Urval av informanter.....	22
4.3 Forskningsstrategi och forskningsdesign	23
4.4 Kvalitativ samtalsintervju	24
4.5 Forskningsetiska överväganden	26
4.6 Tematisk analys.....	27
4.7 Avslutande metoddiskussion	28
5. Resultat av samtalsintervjuer	30
5.1 Allmänintressen och målkonflikter	30
5.2 Lokalisering inom strandskyddsområde samt synen på marken och dess användning	33
6. Diskussion.....	38
6.1 Markanspråken i kustzonen	38
6.2 Framtida planering och lokalisering – hur påverkas allmänintressena på Tjörn?.....	40
6.3 Framtida forskning.....	41
7. Av studien dragna slutsatser.....	43
Referenslista.....	44
Bilagor.....	50

1. Introduktion och problemformulering

Kusten har sedan länge haft både naturliga och kulturella särdrag som utgör ett fundament i det samhälle där både människor, växter och djur samexisterar. Vid en kust som inte påverkas av människan uppstår det formationer av laguner, stränder, dyner, atoller, barriärrev, mangroveskog, klippor, korallrev och så vidare, som ger habitat till otaligt antal djur- och växtarter vilka utgör komplexa ekosystem som växt fram under lång tid (De Blij, 2013, s. 556–560). Kusten är ett landskap som i hög grad är föränderlig på grund av den erosion, ackumulering och transport av material som sker via hydrauliska och eoliska processer. Kustlandskapets dynamik har föranlett att det är en viktig biotop för ett antal arter som är beroende av kopplingen mellan vatten och land i reproduktiva och födosökande syften (Nordiska Ministerrådet, 2001, s. 15–16) Den antropogena påverkan på kusten är också stor och långtgående, både genom etableringen av städer vid större floder för att kunna bevattna jordbruket, till exempel i forna Mesopotamien och Egypten. Även modernare städer har etablerats vid kusten för att handla med områden på långa avstånd via sjövägen, till exempel Amsterdam och Göteborg. Kust- och strandlinjer har varit en grundförutsättning för befolkningstillväxt och urban tillväxt (Pacione, 2009, s. 38–39). Idag är en majoritet av storstäderna i världen etablerade vid kustområden, exempelvis är de tre största städerna i Sverige; Stockholm, Göteborg och Malmö belägna vid kusten. Cirka hälften av befolkningen i Globala nord bor inom en radie på en kilometer från kusten och befolkningen tar ut 90 % av de marina resurserna som används i samhället från just kustzonen (Nordiska Ministerrådet, 2001, s. 17). Detta ställer krav på en minutiös planering av kustområden som tar hänsyn till både kultur- och naturaspekter.

Planeringen av kustområden är aktuell på flera politiska nivåer, den *globala* där Förenta Nationernas klimatmål för hållbar utveckling nummer 14 riktar sig bland annat till en mer miljövänlig användning av kustlinjer, bevarande av biologisk mångfald och att verka för att minst 10% av världens kustområden ska ha en bevarandestatus vid år 2020 (Förenta Nationerna, 2018). Den *makroregionala* nivån där den Europeiska Unionen arbetar för ett lagstiftande av de Förenta Nationernas mål om bevarande av 10 % av medlemsländernas kustlinjer (Europeiska Unionen, 2018). Den *nationella* nivån där Sveriges riksdag lagstiftar om kustnära planering med sikte på miljömålet ”Hav i balans samt levande kust och skärgård”. Regeringen tillsatte även en delegation om strandskyddet för att bygga upp en samverkan mellan de olika regionerna i Sverige och för att få en mer samordnad tillämpning av lagstiftningen (Strandskyddsdelegationen, u.å.). Havs- och vattenmyndigheten utvärderar i sin tur hur målen efterföljs och levererar förslag till regeringen på åtgärder som stärker bevarandet av kustmiljön (Naturvårdsverket, 2016). På den *regionala* nivån

där Länsstyrelsen granskar och vägleder kommunerna i de av riksdagen beslutade åtgärderna, hur miljölagarna är utformade och hur de ska tillämpas (Boverket, 2018). Slutligen den *lokala* nivån där kommuner tillämpar lagstiftningen genom översiktsplaner, detaljplaner och fastighetsbildning utanför planområden. I Sverige har kommunen ett mycket starkt inflytande på tillämpningen av strandskyddslagstiftningen eftersom de driver planprocesserna och besitter ensamrätt på detaljplanering i och med det svenska planmonopolet. Till viss del kan kommunen inom detaljplaneringen samverka med externa parter, privata och kommunala exploatörer (Boverket, 2018).

Det generella strandskyddet i Sverige, som lagstiftades första gången 1975, har varit föremål för het debatt som på den nationella och regionala nivån kommit att handla om intressekonflikten mellan bostadsutveckling i strandnära läge och att inte påverka strandskyddets syften negativt.

Strandskyddets syften är tvådelat och innebär att allmänhetens tillgång till kustlinjen inte ska minskas samt att det ska främja bevarandet av den kustnära zonens flora och fauna. Strandskyddet har kommit att bli en fråga vars tillämpning är grundat i tolkningar där olika aktörer och/eller geografiska områden har olika uppfattning om hur lagstiftningen ska värderas och hur olika allmänintressen vägs mot varandra. De generella strandskyddsbestämmelserna kan sammanfattas som ett skydd mot alla former av förändrad markanvändning inom ett avstånd på 100 meter från vattenlinjen på alla vattendrag, kuster och sjöar i hela Sverige. Strandskyddet kan utökas till ett avstånd på 300 meter från strandlinjen och är lagstiftade i Miljöbalken 7 kap. § 13–18. Även om strandskyddslagstiftningen är en tydlig förbudslagstiftning så finns det ingen enhetlig nationell tillämpning vilket kan härledas till att Miljöbalken är en så kallad ramlag som inte definierar den exakta tillämpningen av lagstiftningen utan ska fungera som en spelplan inom vilken praxis utvecklas genom rättsfall (Nyström & Tonell, 2012, s. 184). Detta får som följd en lagstiftning som är i ständig utveckling.

Ett område där lagstiftningens praxis kommit att bli aktuellt är uppsatsens geografiska studieområde, Tjörn kommun. Kommunen påverkas av prejudicerade domar som sätter nya riktlinjer för användandet av *lokaliseringsprincipen* inom Miljöbalken (se vidare 3.2.2), det vill säga att valet av plats påverkar naturen och markförstörande ingrepp ska undvikas genom lokaliseringen av en samhällsfunktion (Nyström & Tonell, 2012, s. 186). Detta betyder i praktiken att det tydligare specificerats krav på utförliga lokaliseringsanalyser för att hitta den optimala placeringen av samhällliga funktioner, däribland bostäder. För kustkommuner med hög andel strandskyddad mark, likt Tjörn, kan effekterna av praxisen förväntas vara som störst i den lokala planeringen om hur markresursen, som kusten utgör, ska nyttjas i förhållande till ekonomiska,

sociala och ekologiska hållbarhetsaspekter.

1.1 Syfte och frågeställningar

Studiens syfte är att analysera och diskutera Tjörn kommuns förutsättningar att tillfredsställa behovet av bostäder givet den aktuella juridiska utvecklingen kring tillämpningen av strandskyddslagstiftningen. Detta föranleder följande frågeställningar.

- Hur värderar olika aktörer inom planering av kusterna i Tjörn kommun allmänintressena bostadsförsörjning respektive det rörliga friluftslivet samt bevarandet av djur- och växtliv?
- Hur påverkar de nyliga kraven på lokaliseringsanalyser möjligheten till ianspråktagande av mark för bostadsbyggnation i Tjörn kommun?

2. Teorier

Strandskyddslagstiftningen bör sättas i sammanhang med planerarens uppgift att jämkla mellan de tre faktorerna ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet då alla spelar en roll i den funktion som kusten utgör för ett samhälle. Under följande tre underrubriker tas dessa tre hållbarhetsfaktorer upp genom begreppen ekonomisk och social rationalitet, allmänintressen samt ekocentrism för att belysa utmaningarna inom och mellan dessa och hur de påverkar planeringen av kusten.

2.1 Det ekonomiska rationalitetsbegreppet inom samhällsplanering

Inom planeringsteorin har det funnits en tydlig dragning åt teorier om rationalitet, det vill säga att planeringen riktas till att markanvändning ska eftersträva ett nyttomaximerande tillstånd från den enskilde individens eller organisationens perspektiv. Idealet om den effektiviserade markanvändningen har föranlett en strävan mot en enhetlig rationell planeringsmodell som Nyström & Tonell (2012, s. 91) sammanfattar enligt följande; Formulering av mål → Utredning av handlingsalternativ → Val av handlingsalternativ, antagande av plan → Genomförande → Erfarenheter. Rationaliseringen av planprocessen har lett till att samhällsfunktioner separerats i arbetet med den fungerande helheten, ett exempel på hur detta materialiserats i städer är hur industri- och bostadsområden lokaliseras till särskilda delar av samhället och isoleras från andra delar (Nyström & Tonell, 2012, s. 90–91, 93).

Inom planeringsteorin har vissa teoretiker delat upp rationaliteten utifrån vilken område det syftar till. Friedmann (1987) beskriver dels *marknadens rationalitet* och dels *social rationalitet*.

Marknadens rationalitet kan beskrivas som en strävan efter förbättring för individer och enskilda organisationer med ett förbehåll att den strävan inte ska försämra någon annan individs förhållanden. Denna rationalitet står i kontrast till den sociala rationaliteten som riktar sig till att bygga upp den kollektiva välfärden som värnas av en i högre grad centraliserad statsapparat. Det är dock marknadens rationalitet var ledstjärnan i en av de dominerande planeringstraditionerna under 1900-talet, *policyanalys*, som karaktäriseras av anknytningen till ekonomiska och matematiska ämnesläror, där kvantifierbara variabler som kostnad kan ligga till grund för att använda marken för att få så hög ekonomisk avkastning som möjligt. Mellan de två rationaliteterna existerar dock ett dualistiskt förhållande till statens roll därför att planeringens mål till stora delar består av aktiviteter som ligger i linje med den sociala rationaliteten/allmänintresset, till exempel begränsning av marknadens påverkan på kustområden. Staten är beroende av marknaden för att uppnå dessa mål och marknaden subventioneras därför i samma takt som marknadsrestriktioner lagstadgas.

Konklusionen blir en planering som måste balansera mellan sociala mål för allmännyttan inom marknadens ramverk (Friedmann, 1987, s. 19–21, 29).

Historiskt sätt har kustzonen genom hamnar utgjort ett landskap för stora marknadstransaktioner genom import, export och produktion och även efter varvskriser och nedlagda verksamheter i hamnar så utgör de i många fall ett landskap för hög ekonomisk utväxling. Att bostadsbyggnation vid kusten har blivit en lukrativ verksamhet har gjort att det ekonomiska intresset i kusten består och det fortsatt är marknadsmässigt rationellt att investera i den (Hermele, 2017, s. 264; Segrell, 1995, s. 15). Marknadens rationalitet är dock starkt ifrågasatt, dels av Friedmann (1987, s. 19–21) som menar att de förhållandena som krävs för att den marknadsrationella planeringen är teoretisk baserade och knappast existerar i verkligheten, dels av Piketty (2015, s. 29) som visar att marknadens rationalitet verkar mot högre social ojämlikhet. Friedmann (1987, s. 29) menar också att planeringen snarare måste ämna tillgodose den stora massans intresse för att undvika de negativa sociala konsekvenserna. Inom ramen för ett kapitalistiskt samhälle är det dock oundvikligt att det sker en avvägning mellan den sociala och marknadens rationalitet, vilket ger upphov till en av de centrala konflikterna i dagens planering (Friedmann, 1987, s. 29).

Planerarens uppgift är således en kompromiss om vilka intressen som företräds. Dessa intressen befinner sig på olika skalor i samhället, dels den ”vertikala” skalan som är sammansatt av geografiska och administrativa enheter såsom fastigheter, kvarter, stadsdelar, församlingar, kommuner, kommunförbund, län samt stat, dels den ”horisontella” skalan som utgörs av aktörer inom den administrativa eller geografiska enheten, till exempel exploatörer och kommunens planavdelning (Nyström & Tonell, 2012, s. 109, 112–113). I och med den avreglering av offentlig verksamhet och statliga företag med monopolistisk status som inleddes under 1980-talet och kom att prägla tiden framöver så har begreppet *förhandlingsplanering* etablerats inom samhällsplaneringen. Detta innebär att den offentliga och den privata sektorn samarbetar i samhällsplanering och kan upprätta avtal sinsemellan innan den formella planprocessen påbörjas. Relationen dem emellan har kommit att kallas *offentlig-privat-samverkan* och inbegriper även den informella kontakt som finns mellan aktörerna som accentuerats de senaste 30 åren eftersom det har skett en omfördelning av inflytande, från en tidigare dominerande offentlig sektor till en idag mycket inflytelserik privat sektor (Nyström & Tonell, 2012, s. 115–118). I denna relation mellan offentligt och privat kan ytterligare en konfliktlinje isoleras, nämligen den mellan allmänhetens insyn i planprocessen och marknadens rationalitet som strävar efter effektivisering bland annat genom förkortade planprocesser och undanhållande av planer gentemot konkurrenter (Nyström & Tonell, 2012, s. 115–118). Att samråda med allmänheten och offentliga instanser kan alltså bli en

bromskloss i den snabba exploateringsprocessen som den nyttomaximerande privata sektorn strävar efter. Sociologen Bauman (2017, s. 90–91) menar till och med att det gått så långt att marknaden har skapat en divergens mellan politiken och makten till den grad att den absolut mest inflytelserika faktorn inte är demokratisk makt utan ekonomiska medel. Den ekonomiska effektiviteten och den ekologiska hållbarheten blir alltså en konfliktlinje eftersom den senare kräver en gedigen utredningsfas, exempelvis om fallet är inom kustzonen där en strandskyddsdispens kräver bland annat omfattande miljökonsekvensbeskrivningar och lokaliseringsanalyser.

2.2 Den sociala aspekten av allmänintressen i markanvändning

Allmänintressen inom samhällsplaneringen kan kort och gott sammanfattas som en metod, regel eller argument som syftar till att gynna allmänhetens direkta eller indirekta behov. Skalan för begreppet allmänintresse är på en högre nivå än individen och ska alltså tillgodose behov eller skydda den stora delen av befolkningen på ett sätt som individen är oförmögen att själv åstadkomma (Nyström & Tonell, 2012, s. 18–19). Understrykas bör att vad som i slutändan utgör ett allmänintresse är något som den enskilde individen inte har särdeles stort inflytande över. Bland aktörerna inom samhällsplanering är lokalbefolkningens möjlighet till att påverka högst begränsad och sköts snarast av markägare, exploatörer, intresseorganisationer samt kommunala och statliga tjänstemän (Nyström & Tonell, 2012, s. 174). Allmänintressen kan problematiseras i flera led, Nyström & Tonell (2012) hänvisar till att det allmänna tenderar att förskjutas till det dominerande eller majoritetens vilja. En mer rättvis implementering av allmänintressen kan tyckas vara att sträva efter att tillgodose behovet för så många särintressen som möjligt för att inte exkludera minoriteter (Nyström & Tonell, 2012, s. 123–124). Särintressena kan utgöras av att människor har fysiska funktionsvariationer eller olika ekonomiska förutsättningar. Det senare blir aktuellt med hänsyn till byggnation av kusten där bostadspriserna tenderar att vara höga jämfört med inåt landet och på så vis kan utgöra en ekonomisk exkludering. Vidare kan även allmänintressen definieras av det som till synes är en allmänhet men där möjligheten att uttala sig tillfaller en särskild samhällsgrupp, det vill säga den som har förmåga och medel att styra en dominerande diskurs, eller med andra ord besitter *problemformuleringsprivilegiet* (Hermele, 2017, s. 87–88). Germundsson & Wingren exemplifierar detta med kustkommunen Vellinge i Skåne som präglas av starka ekonomiska förutsättningar hos befolkningen vilket leder till att de får stort inflytande över hur kustplaneringen utformas (2017, s. 264).

Utöver de teoretiska resonemangen om allmänintressen finns det en juridisk gradering av dem då vissa intressen, genom lagstiftning, har definierats som så kallade *riksintressen*. Dessa består av

geografiskt utpekade områden eller verksamheter som besitter till exempel betydande kultur-, natur eller friluftsvärden (Boverket, 2013, s. 4). När flertalet riksintressen ställs mot varandra i en planprocess värderas de med hänsyn till vilken markanvändningsförändring som i ett långsiktigt perspektiv gör minst skada eller mest nytta genom den planerade markanvändningen (Nyström & Tonell, 2012, s. 193). För alla ingrepp i markanvändningen som kan påverka ett riksintresse görs en platsspecifik bedömning om ingreppet utgör en *påtaglig skada* för riksintresset, om så är fallet tillåts inte ingreppet enligt Miljöbalken 3 kap. 6 § (Boverket, 2014; SFS 1998:808). Riksintressen står över allmänintressen i den juridiska hierarkin i Miljöbalken 7 kap. 18 c §, men de senare är viktiga när kommunen ska motivera att dispens från strandskyddet är befogat eftersom att ändamålet för dispensen utgör ett ”angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området” (SFS 1998:808). Lägst prioritering har det enskilda intresset som i princip är underställt allmän- och riksintresset. Detta innebär att allemansrätten är en starkare lagstiftning än äganderätten och får konsekvensen att en individ inte kan bruka sin mark på ett sätt som gör åverkan på allmänintressen eller påtaglig skada på riksintressen (Segrell, 1995, s. 43–45). Sammanfattningsvis ska en ny detaljplan inom strandskyddsområde inte påverka strandskyddets syften negativt, inte medföra en påtaglig skada på riksintressen, men ska utgöra ett angeläget allmänt intresse och inte bara tillfredsställa ett enskilt intresse.

Blaikie & Brookefield (2017) lyfter ett annat perspektiv på allmänintressen i markanvändningen genom att betona att alla fysiska förändringar per definition ger sociala konsekvenser. De naturliga processerna som till exempel erosion eller urlakning förekommer till viss grad även utan den antropogena påverkan. Dessa naturprocesser är ett problem först då människan bosätter sig vid en kust där det eroderar eftersom de som bor i området måste bygga erosionskydd eller flytta och ta annan mark i anspråk. Likaså blir urlakningen av jordar ett problem först när den lägre produktiviteten innebär att jorden inte längre kan försörja människan med mat (Blaikie & Brookefield, 2017, s. 46–47). Strandsskyddszonens planering influerar i denna mening också den sociala statusen hos ett samhälle indirekt genom den fysiska förändringen. Den direkt fysiska eller ekologiska aspekten av kustplanering behandlas i nästkommande avsnitt.

2.3 Fysiska aspekter: lokaliseringsteori inom samhällsplanering

Jag har tidigare lyft marknadens och den sociala rationaliteten som en konfliktlinje inom samhällsplanering. Båda dessa är sprungna ur ett materialistiskt perspektiv, det vill säga antingen ökning av materiellt välstånd eller en jämnare fördelning av resurser och båda dessa är också antropocentriska, det vill säga sätter människan och dess behov i centrum. Fram till 1990-talet

dominerades samhällsplaneringen av detta synsätt som såg den fysiska miljön som en resurs i vilken maximal utväxling för investerat kapital var eftersträvansvärt (Nyström & Tonell, 2012, s. 109). Inom samhällsplaneringen har mycket hänt på detta område i och med införande av starkare miljölagstiftning, vilket har föranlett det *ekocentristiska* perspektivet, det vill säga att naturen står i centrum och utgör en *force majeure*, en okontrollerbar ram kring det samhälle som människan verkar. Den politiska ekologin utgår från den påverkan som sociala och ekonomiska faktorer har på naturen genom markförvaltarens handlande (Blaikie & Brookfield, 2017, s. 48). Alltmer har frågor kopplade till hantering av den antropogena påverkan på markresurser inkommerats i samhällsplaneringen genom lagstiftning som kräver gedigna miljökonsekvensanalyser vid ianspråktagande av mark (Nyström & Tonell, 2012, s. 109). Detta skulle kunna placeras in som en rationalitet som utgår från att bevarande av ekologiska värden är det centrala målet, en ”ekologisk rationalitet”. En alternativ beskrivning skulle kunna vara att undersökningarna syftar till att utvärdera den ekonomiska rationalitetens markförstöring genom dess fokus på ekonomisk nyttomaximering av marken som resurs. Inom nationalekonomi har det länge fokuserats på tillväxt som är uppbyggd på de tre produktionsfaktorerna jord, arbete och kapital. Dessa tre ska vara utbytbara, men att jord skulle vara en utbytbar resurs är något som kommit att kritiserats från det politiskt-ekologiska hållet (Hermele, 2017, s. 95–96). Jord som präglas av en ohållbar markanvändning lider risk av att erodera, urlakas, försaltas etc. och bli obrukbar för en lång tid framöver, både för dess nuvarande och ursprungliga användning (De Blij, 2013, s. 253). Med synen på jord som en begränsad resurs får samhällsplanering och lokalisering av verksamheter allt större betydelse för den långsiktiga tillgången till oexploaterad mark, vilket föranleder att denna studie undersöker hur den nya praxisen om krav på omfattande lokaliseringsanalyser innan detaljplaner vinner laga kraft inom strandskyddat område.

Nyström & Tonell (2012, s. 141) särskiljer tre planeringstyper med hänsyn till den planeringsaktuella markens status. Dessa tre planeringstyper är I) exploatering av oexploaterad mark, II) förändring av redan exploaterad mark samt III) införande av skydd för områden med särskilda värden eller känslighet. Att de tre planeringstyperna har varierande grad av påverkan på den fysiska miljön är en anledning till att lokaliseringsanalys har kommit att bli en viktig del av samhällsplaneringen. Lokaliseringsanalyserna bygger på *lokaliseringsprincipen* i Miljöbalken 2 kap. 6 § som innebär att effekten av det ingrepp som görs i den fysiska miljön måste vara av större nytta än de tänkbara negativa konsekvenserna (Nyström & Tonell, 2012, s. 186; SFS 1998:808). Lokalisering inom den första planeringstypen, på oexploaterad mark, blir alltså svårare eftersom dess potentiella påverkan på naturen generellt sätt är högre än på redan ianspråktagen mark.

Lokaliseringsprincipen är jämförbar med den allmänna rättsprincipen (i EU och Sverige) *proportionalitetsprincipen* som i generella termer innebär att en åtgärd för att nå ett mål inte får uppnås med ett såpass stort ingrepp att målet i sig undergrävs av åtgärden. Principen kan enligt Bernitz och Kjellgren (2014) brytas ner till tre frågeställningar enligt följande:

- ”Är åtgärden ägnad att tillgodose (det legitima) ändamålet?
- Är åtgärden nödvändig för att uppnå ändamålet eller finns det mindre inskränkande alternativ?
- Står åtgärden och dess konsekvenser i rimlig proportion till den skada eller andra negativa effekter som åtgärden kan förorsaka för de berörda?” (Bernitz & Kjellgren, 2014, s. 157–158, 160–161).

Principens tre grundstenar är alltså ändamålsenlighet, nödvändighet samt relativ påverkan på kort- och lång sikt.

2.4 Ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet

Den ovan diskuterade proportionalitetsprincipen öppnar för ett läge där en avvägning mellan sociala, ekonomiska och ekologiska syften kan värderas mot varandra, något som brukar kallas *planerarens triangel*. Den innebär att de tre måtten ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet hamnar i ett förhållande där det uppstår konflikter. Mellan ekologisk- och ekonomisk hållbarhet består konflikten av hur mycket resurser som tas i anspråk alternativt bevaras. Mellan ekonomisk och social hållbarhet består konflikten av hur de ekonomiska medlen fördelas. Mellan social- och ekologisk hållbarhet består konflikten av hur social välfärd till alla kan uppnås utan att utarma naturresurser (Campbell, 1997, s. 297–299).

De tre dimensionerna av hållbarhet har kritiserats på grund av att den inte sällan mäts och utvärderas i monetära mått. Inom den politiska ekologin problematiseras sådana jämförelser mellan ekologisk och ekonomisk hållbarhet i ekonomiska mått på grund av att de ekologiska värdena är komplexa och att de inte kan skapas av människan på samma sätt som pengar som är en fungibel produkt, det vill säga en produkt som är utbytbar eftersom värdet inte består av materialet den är tillverkad av. Istället särskiljs *stark hållbarhet* och *svag hållbarhet* för att skapa en mer rättvis bild av förhållandet mellan ekonomi och ekologi. Den svaga hållbarheten syftar till att effektivisera användningen av resurser och måttet för detta är monetärt. I detta fall mäts summan av de tre kategorierna social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet för att bedöma om samhället i stort är hållbart. Den starka hållbarheten syftar däremot till att den ekonomiska aktiviteten inte överstiger vad de ekologiska och sociala sfärerna kan klara av. Måtten för den starka hållbarheten hålls isär,

det vill säga ekonomisk hållbarhet mäts med ekonomiska mått, ekologisk hållbarhet mäts med ekologiska mått och social hållbarhet med sociala mått. Vidare beskrivs det ekologiska systemet som det enda av de tre som har potential att lösa upp de andra eftersom det utgör den yttre fysiska ramen för mänskligheten (Hermele, 2017, s. 95, 99). Ett liknande perspektiv på hållbarhet beskrivs av Lidskog & Sundqvist som menar att den ekonomiska tillväxten och det materiella välståndet som samhället idag strävar efter inte längre kan legitimeras på grund av den stora miljörisk som orsakas av produktionen (Lidskog & Sundqvist, 2011, s. 61).

Konflikter mellan olika hållbarhetsaspekter är numera vanlig förekommande i studier om planering och i nästkommande kapitel granskas de olika aspekterna i tidigare forskning om planeringen av kusten.

3. Kunskapsöversikt och studieområde

Följande kapitel delas upp i tre avsnitt; kunskapsöversikt som innehåller tidigare forskning inom studiens intresseområde, det geografiska studieområdet Tjörn kommun och det tematiska studieområdet som utgörs av de juridiska skrifter som är studiens ramverk.

3.1 Tidigare forskning om strandskyddet i Sverige

Under 2009 och 2010 förändrades lagstiftningen i strandskyddsfrågan, bland annat för att möjliggöra för geografiska skillnader i utfärdandet av strandskyddsdispenser. Detta för att underlätta för landsbygdsutveckling genom att godta det som dispensskäl i flera delar av Sverige. I samband med förändringen i lagstiftningen tog Boverket och Naturvårdsverket fram en handbok med guidning i hur strandskyddet ska tillämpas (Naturvårdsverket & Boverket, 2012). I rapporten *Nya roller i strandskyddet* pekas det på att strandskyddets upprätthållande ligger i farozonen på grund av bristen på kompetens vid dispensprövning, brist på samverkan mellan aktörer inom samhällsplanering, brist på resurser för att utveckla kunskap och sprida information samt att politiseringen av strandskyddsbestämmelserna riskerar att urholka det grundläggande syftet (Naturvårdsverket, 2013, s. 16, 70–71). Till liknande slutsats kommer rapporten *Ekonomisk konsekvensanalys av förslag om lättnad i strandskyddet vid små sjöar och vattendrag* som visar att det är de naturliga livsmiljöerna för växter och djur som skulle påverkas negativt av den lättnad i lagstiftningen som utredningen undersöker. De som skulle gynnas av densamma är istället rekreations- och friluftorganisationer. Den totala samhällsekonomiska kalkylen tycks dock bli negativ i förslaget (IVL Svenska Miljöinstitutet, 2014, s. 50).

I både myndighetsutredningar och forskningsrapporter identifieras den konfliktlinje som finns mellan regional utvecklingspotential och befrämjande av de ekologiska värdena i kustzonen. Den juridiska utformningen av lagen om lättnader för områden som pekats ut som lämpade för landsbygdsutveckling i strandnära läge (så kallade LIS-områden), innebär enligt rapporten *Översyn av tillämpningen av strandskyddslagstiftningen* att det uppstår en motstridighet för de berörda myndigheterna då strandskyddet i sig är en förbudslagstiftning men som i fallet med LIS-områden istället blir något eftersträvansvärt. Det vill säga lagstiftningen har olika mål i olika regioner och ger en grund till en tillämpning som varierar mellan olika regioner och fall (WSP, 2013, s. 3). Detta styrks även i rapporten *Utvärdering och analys av de nya strandskyddsreglerna* som är en sammanställning av kommuner och länsstyrelser syn på strandskyddslagstiftningen. I den återges att både de regionala och kommunala aktörerna tycker att det är svårt att finna ändamål som ger

underlag till utpekande av LIS-områden (Sweco, 2013, s 45). En geografisk konflikt som identifieras är att de kustområden som besitter höga naturvärden ofta är de som är attraktiva för exploatering vilket ger kommuner ett krav att värdera olika intressen mot varandra och det blir problematiskt när det saknas tydliga riktlinjer om hur avvägningen ska gå till (WSP, 2013, s. 4). Det finns alltså en viss svårighet att motivera de särskilda skälen som kan ge upphov till en strandskyddsdispens (Sweco, 2013, s. 43–44). Den juridiska uppsatsen *Strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling* (Bengtsson, 2012) visar också på svårigheterna att tolka lagstiftningen för LIS-områden och hur tillämpningen blir oenhetlig mellan olika regioner. Studien undersöker från ett juridiskt perspektiv hur dispensbeslut tas inom LIS-områden och kommer fram till att Naturvårdsverket inte har fog för att hävda att LIS-områden ska regleras i detaljplaner istället för i översiktsplaner (Bengtsson, 2012, s. 50).

Det har tidigare genomförts ett antal fallstudier som också behandlar strandskyddet och är relevanta för den aktuella studien. I kandidatuppsatsen *Lägger strandskyddet en död hand över Lysekil?* (Nordin & Thorén, 2015) undersöks Lysekil kommun och fallstudien utreder den påverkan som en utökning av strandskyddet från 100 till 300 meter, har på samhällsutvecklingen. Slutsatsen för studien utgörs av att en utökning av strandskyddet skulle kunna försvåra lokaliseringen för verksamheter då dispenser krävs för byggnation (Nordin & Thorén, 2015, s. 42). Den aktuella studien kommer bli en uppföljning och fördjupning i hur den nya lagstiftningen har och kommer påverka en kustkommun i och med den nyliga praxisen för lokalisering inom strandskyddsområden. Fallstudien *Riksintressen och bostadsbyggande* (Dahmm & Gyllström, 2015) utreder den eventuella konflikten mellan lagstiftade riksintressen och bostadsbyggande i kommunerna Strömstad, Tanum och Uddevalla. En slutsats från uppsatsen bestod i att konflikten var relativt begränsad men att till exempel strandskydd är en mer betydelsefull faktor än riksintressen när det gäller att få tillstånd bostäder. I uppsatsen *Stat och informalitet* behandlas fallet Halmstad kommun och hur de värderar strandskyddets syften samt hur beslutsprocessen för etablering inom skyddet går till. I det undersökta fallet Halmstad kommun konstateras att strandskyddet ses som en bromskloss i den lokala utvecklingen som i sig identifieras som ett allmänintresse (Wahlström & Gök, 2017, s. 50). Avslutningsvis diskuteras många av de teoretiska aspekterna av strandskyddet i förhållande till allmänintressen och konfliktpunkter för de olika aktörerna inom kustplaneringen, i avhandlingen *Den attraktiva kusten* (Segrell, 1995). Avhandlingen identifierar målkonflikter i strandskyddsfrågan inom och mellan lokal, regional och statlig nivå. Den aktuella studien kommer att behandla samma teman men med en uppdaterad analys då mycket har hänt inom strandskyddslagstiftningen, dess praxis och tillämpning sedan studien publicerades.

3.2 Geografiskt studieområde

Tjörn kommun utgörs av öar, vilka är sammanlänkade till fastlandet via broar till Orust i norr och Stenungsund i öst. Kommunen gränsar även till Kungälv kommun i söder (se *figur 1*). Tjörn kommun är belägen 60 kilometer norr om storstadsområdet Göteborg, vilket enligt Glesbygdsverkets (2008, s.7) definition gör kommunen till en tätortsnära landsbygdskommun, detta eftersom befolkningen i regel bor utanför fem minuters restid med bil till en tätort med mer än 3000 invånare men inte längre än 45 minuters bilväg. Enligt Jordbruksverkets (u.å., s. 14) definition hamnar Tjörn i kategorin storstadsområde eftersom alla invånare på Tjörn bor i områden med mer än 10 000 invånare och har ett pendlingsavstånd inom 60 kilometer från en större arbetsort, i detta fallet Göteborg. Tjörn kommun inkluderas därmed i arbetsmarknadsregionen Göteborg och är även med i delregionen Göteborg, vilket bygger på funktionella faktorer, bland annat var kommunens invånare arbetar. I Tjörns fall är det en stor arbetspendling bland annat till Göteborg, men främst till Stenungsund kommun (Västra Götalandsregionen & Länsstyrelsen i Västra Götaland, 2016, s. 64).

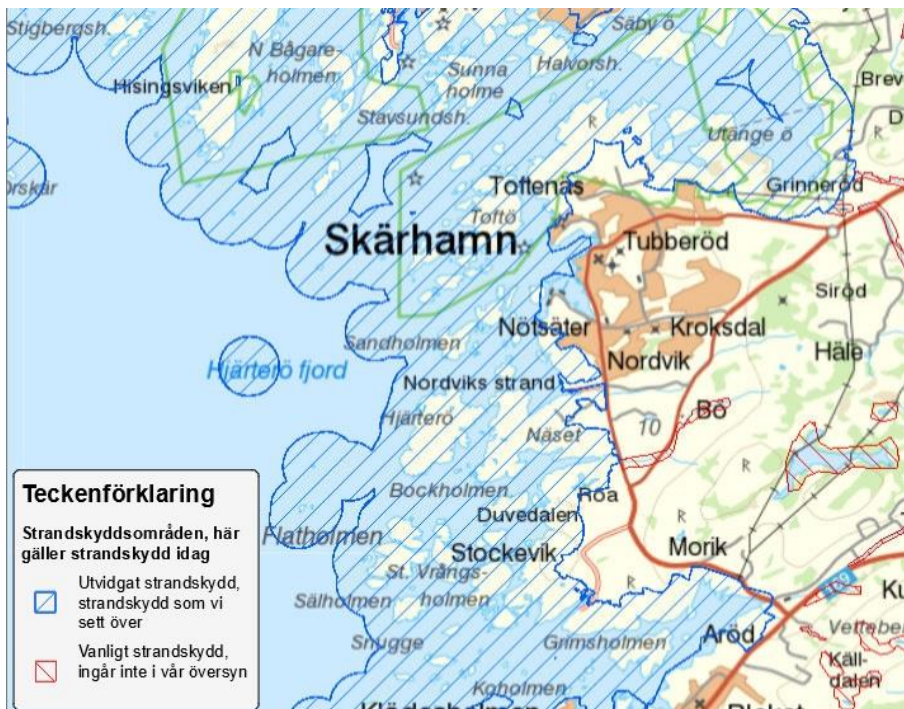


Figur 1, Tjörns kommuns landareal med tätorter och annan koncentrerad bebyggelse. **Källa:** Lantmäteriet, 2018

Figure 1, Tjörn municipality's land areal with densely build-up areas. **Source:** Lantmäteriet, 2018.

Strandskyddet kan som tidigare nämnt variera mellan standardavståndet 100 meter respektive

utökat avstånd på 300 meter, vilket framgår av *figur 2* som visar strandskyddets utbredning omkring Skärhamn, centralorten på Tjörn. Kartan visar att en stor andel av Tjörns kustlinje har ett utvidgat strandskydd som beslutas av Länsstyrelsen i Västra Götaland, enbart en liten del av strandskyddet är på 100 meter och dessa områden ligger i anslutning till inlandsvatten.



Figur 2, Strandskyddets utbredning i och omkring centralorten Skärhamn. **Källa:** Länsstyrelsen Västra Götaland, 2018

Figure 2, The coastal protection zone in and around the central city Skärhamn. **Source:** Länsstyrelsen Västra Götaland, 2018

I Tjörns kommun ligger 21% av byggnaderna inom en radie på 100 meter från strandlinjen, vilket är avsevärt större än genomsnittet för Västra Götalands län som ligger på 12% (SCB, 2011, s. 12–13). Byggnaderna i kommunen är alltså till stor del förlagda inom strandskyddets standardavstånd på 100 meter, men exploateringsgraden av kusten är fortfarande lägre än länsgenomsnittet som är 1,4 byggnader per hektar jämfört med 1,8 byggnader per hektar på Tjörn (SCB, 2011, s. 21). Detta innebär att en stor del av Tjörns bebyggelse är förlagd till kustzonen, men i relation till länet är den totala exploateringsgraden inte särdeles hög.

Tabell 1, Geografiska faktorer och bebyggelse i kustzonen i Tjörn kommun

Table 1, Geographical factors and buildings in the coastal zone in Tjörn municipality

Landareal	167 km ²
Havsvattenareal	678 km ²
Inlandsvattenareal	0,79 km ²

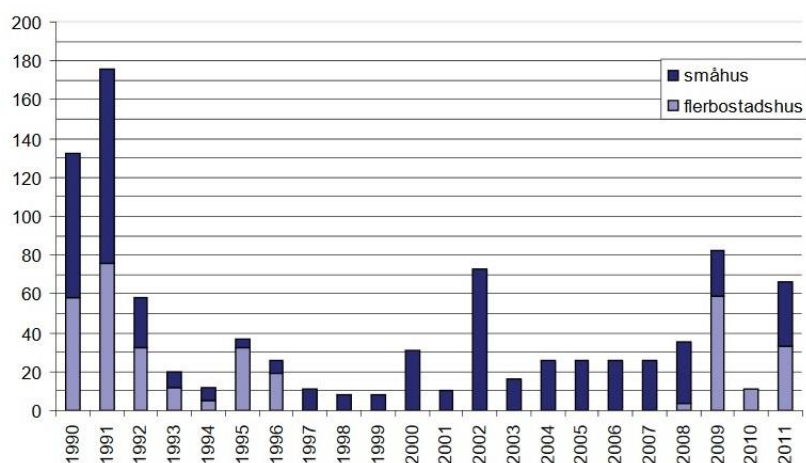
Kust och strand totalt	650 km
Därav andel kust och strand med byggnad inom 100 m.	20%
Andel byggnader inom 100 m. Av samtliga byggnader	21%
Kustlängd	199 km.
Därav andel med byggnad inom 100 m.	35 %
Därav andel med byggnad inom 300 m.	84 %
Areal i kustzonen, 100 m-zonen	1578 ha.
Byggnader per ha., 100 m-zonen	1,4 st.
Areal i kustzonen, 300 m-zonen	3923 ha.
Byggnader per ha., 300 m-zonen	1,6 st.

Källa: SCB, 2011; SCB, 2018

Avslutningsvis kan kustens betydelse för Tjörn kommun påvisas eftersom kustlinjen är lång i förhållande till landarealen (se *tabell 1*). Det går 3,89 km. kust per km² markareal i kommunen. Detta är näst högst i Västra Götalands län, enbart efterliggande Öckerö kommun som har 12,27 km. kust per km² markareal (SCB 2011; SCB 2018). Kustzonen får därigenom betydelse för befolknings- och bostadslokaliseringen, vilket presenteras närmare i nästa avsnitt.

3.2.1 Befolknings- och bostadsstatistik på Tjörn

Befolkningsutvecklingen på Tjörn har gått långsamt uppåt sedan 2006, vilket resulterat i en nettoökning av invånare med totalt 44 personer, enligt Tjörn kommun väntas denna trend fortsätta till och med 2025 (Tjörn kommun, 2014, s. 19; Tjörn kommun, 2017, s. 1). Kommunen uppger att samtliga tätorter; Skärhamn, Rönnäng, Klädesholmen, Kållekärr, Höviksnäs och Myggenäs har stort eller medelstort behov av hyresrätter, vilket kan jämföras med fördelningen av nyproducerade byggnader mellan 1990–2011 (se *figur 3*) där majoriteten är småhus (Tjörn kommun, 2014, s. 38; Tjörn kommun, 2015a, s. 12–13). Under perioden 2011–2016 har antalet producerade flerbostadshus ökat något även om tyngdpunkten fortsatt ligger på småhus (Tjörn kommun, 2017, s. 2).



Figur 3, Uppförda bostäder i Tjörn kommun mellan åren 1990–2011. Källa: Tjörn kommun, 2014

Figure 3, Constructed houses in Tjörn municipality between the years 1990–2011. Source: Tjörn municipality, 2014

Att bostadsproduktionen dominerats av småhus kan ställas i relation till att en stor andel av småhusen på Tjörn utgörs av fritidshus, det vill säga säsongboende (se tabell 2). Andelen fritidshus är 43,1 % på Tjörn vilket mer än dubbelt så högt som riksgenomsnittet på 20,0 % och pekar på att det finns en kraftig överrepresentation av småhus som används som fritidshus i Tjörn kommun (Regionfakta, 2014).

Tabell 2, Fördelning av bostadstyper i Tjörn kommun, Västra Götalands län och riket

Table 2, Distribution of housing types in Tjörn municipality, Region Västra Götaland and the country

	Helårsbostäder	Fritidsbostäder	Summa småhus	Fritidshusens andel av summa småhus
Tjörn	5036	3822	8858	43,1 %
Västra Götalands län	228 008	57 763	345 771	16,7 %
Riket	1 692 789	422 655	2 115 444	20,0 %

Källa/Source: Regionfakta, 2014

3.2.2 Naturen på Tjörn

Inom Tjörns kommun finns nio naturreservat med mycket stora bevarandevärden (Tjörn Kommun, 2015b). Inom dessa ryms många ansvarsarter, det vill säga arter som regionen har ett stort ansvar i att bevara på grund av dess hotade status och att förekomsten av arten på platsen är av särskild vikt (NE, 2018). Tjörn kommun har 41 ansvarsarter varav 16 är kärlväxter (träd, buskar och örter), 4 fiskarter, 3 grod- och kräldjur samt 18 fågelarter. Det finns även naturtyper som en region kan ha skyldighet att skydda vilket i Tjörns fall utgörs av flertalet kustnära och marina naturtyper som grunda havsområden med ålgräsängar, havsstrandängar (så kallade sältor) och kustnära

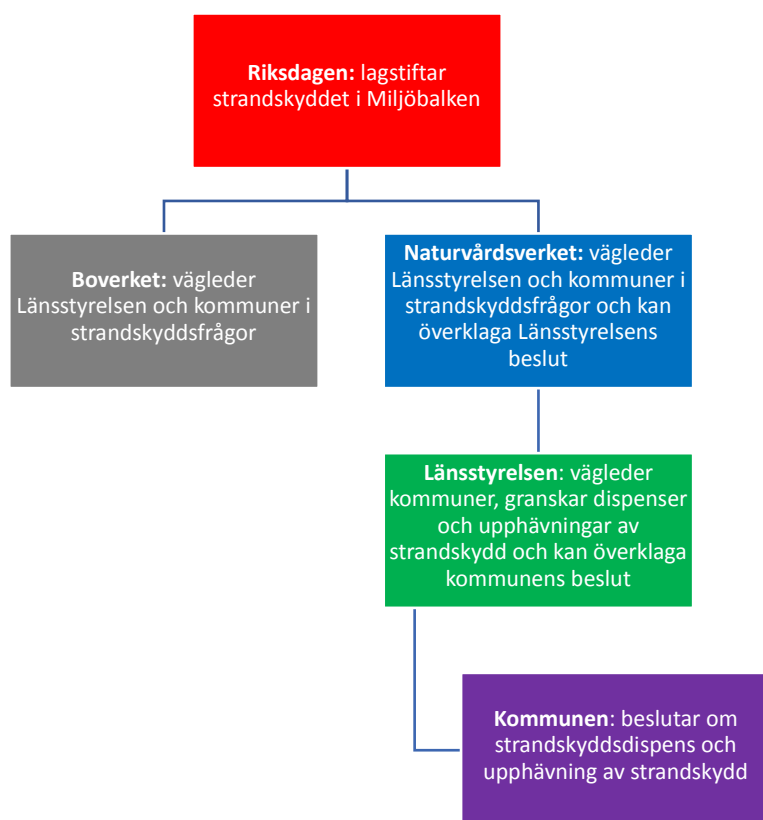
betesmosaiker (Tjörn kommun, 2018).

3.3 Tematiskt studieområde

Det tematiska studieområdet utgörs av dels den svenska lagstiftningen berörande strandskydd i Miljöbalken (MB), Fastighetsbildningslagen (FBL) samt Plan- och bygglagen (PBL) och även två domar, vilka behandlar strandskyddsfrågan i Stockholm respektive Solna kommun. Dessa presenteras i nedanstående avsnitt.

3.3.1 Strandskydd i svensk lagstiftning

Strandskyddet i Sverige regleras främst genom Miljöbalken som är ett regelverk för en hållbar utveckling. Strandskyddet lagstiftas i andra avdelningen (skydd av naturen), sjunde kapitlet (skydd av områden), paragraf 13–18. Riksdagen är den lagstiftande församlingen som utformar strandskyddet genom Miljöbalken, de statliga myndigheterna Boverket och Naturvårdsverket vägleder Länsstyrelsen och kommunerna i strandskyddsfrågor, medan Länsstyrelsen vägleder och granskar kommunens strandskyddsdispenser och upphävande av strandskydd i detaljplaner samt LIS-områden (se figur 4).



Figur 4, Schematisk process av myndigheters ansvarsområden inom strandskyddet. **Källa:** Boverket, 2017

Figure 4, Schematic process of the way of government in coastal management laws. **Source:** Boverket, 2017

I Miljöbalken är strandskyddet en förbudslagstiftning som innebär att nya byggnader inte får uppföras, att befintliga byggnaders användning inte får ändras om det minskar allmänhetens tillgång till området samt att andra åtgärder som förändrar livsvillkoren för djur- och växtliv inte får genomföras enligt 7:15 § (SFS 1998:808). Det finns ett antal undantag från förbudet i 7:16 §, dessa utgörs av riksintressen och näringar som är i nationens intresse och kan utgöras av jordbruk, fiske, skogsbruk eller renskötseln vars funktion inte kan förläggas på annan plats än inom strandskyddat område. Även åtgärder som tillåts av regeringen samt enligt Väglagen godkända vägbyggnationer är undantag från förbudet (SFS 1998:808). I enskilda fall kan även Länsstyrelsen ge strandskyddsdispens enligt 7:18 § och 7:18 a § då förbudet på området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften (SFS 1998:808). Kommunen har också möjlighet att upphäva strandskyddet på ett område om det uppfyller någon av följande punkter som listas i 7:18 c § (SFS 1998:808):

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller
6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse

Skäl 3, 4, 5 har gemensamt att de på ett eller annat sätt måste utföras en lokaliseringsanalys för att undersöka huruvida det finns alternativa lokaliseringar för en etablering eller utvidgning som skulle göra mindre åverkan på strandskyddets syften.

Slutligen finns en möjlighet för kommuner att i sina översiktsplaner identifiera LIS-områden, som är lagstadgade i 7:18 d-e §. Dessa områden anses viktiga för den regionala utvecklingen och medför en mindre restriktiv hållning i fråga om strandskyddsdispens. Det kan handla om en etablering av en anläggning som kan bidra till att öka intäkter genom turism eller inflyttning och på så vis säkerställa att det finns serviceanläggningar, till exempel matvarubutiker i landsbygdsområden. För strandskyddsdispens inom LIS-område krävs inte en lokaliseringsanalys som undersöker om syftet med etableringen *kan tillgodoses* utanför strandskyddat område utan det räcker med att visa att etableringen har en *avsevärd fördel* med att ligga vid vattnet. Det är lagstadgat vilka geografiska

områden som kommuner kan peka ut som LIS-områden och hela svenska västkusten (Tjörn inkluderat) upp till den norska gränsen är områden som inte är möjliga att peka ut på grund av den höga exploateringsgraden längs kusten (Boverket, 2016b SFS 1998:808). Utpekandet av LIS-områden görs enligt samma process som i *figur 4* (Boverket, 2017).

Processen i *figur 4* visar även vilka aktörer som påverkar om en detaljplan upphäver strandskyddet. Detta sker inom ramen för PBL där kommunerna tar fram detaljplaner som reglerar hur sammanhängande bebyggelse utformas. Det ställs ett antal krav på planerna i fråga om kulturmiljö, vattenverksamhet, naturmiljö osv. I PBL finns det en särskild hänvisning i 4:17 § till strandskyddsbestämmelserna i MB som reglerar kommunens möjlighet att upphäva strandskyddet för områden där ett annat särskilt allmänintresse, till exempel bostadsförsörjning, kan anses väga tyngre än strandskyddets syften (SFS 2010:900). Kommunen kan samråda med Länsstyrelsen vid upphävande strandskydd. Det är även Länsstyrelsen som bevakar att de allmänna intressena efterföljs enligt FBL 15:8 § (SFS 1970:988).

3.3.2 Prejudicerande domar

Som beskrivet ovan finns det enligt MB 7:18 c § sex skäl att yrka på vid upphävande av strandskydd, dessa kan sammanfattas till tre; antingen att området redan är ianspråktaget (skäl 1), eller att det finns en avskiljande väg av betydande storlek mellan strandlinjen och den nya planen (skäl 2), alternativt att det finns en näring eller ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför strandskyddat område (skäl 3–6). Vid byggnation inom oexploaterat strandskyddat område utan avskiljande vägar krävs alltså en analys av alternativ lokalisering utanför strandskyddat område (SFS 1998:808). Kravet på denna lokaliseringsanalys skärptes genom två domar som beslutades i Mark- och Miljödomstolen under år 2015–2016. Dessa två rättsfall behandlade var sin detaljplan i Solna respektive Stockholm där de respektive kommunerna valt att upphäva strandskyddet genom att yrka på att detaljplanerna tillgodosåg ett allmänt intresse som inte kunde tillgodoses utanför strandskyddat område. De allmänna intressena som åberopades var bostäder och förskola. I båda fallen blev de av kommunerna beviljade strandskyddsdispenserna överklagade, det ena av privatpersoner och det andra av privatpersoner samt bostads-, hyresgäst- och miljöföreningar. Båda detaljplanerna blev i och med domsluten upprivna. I Stockholm, mål P 8109–15, med hänvisning till att det inte utretts om det angelägna intresset fler skolplatser kunnat tillgodoses utanför strandskyddat område (MMD, 2016). I Solna, mål P 6876–15, med motiveringen att ”kommunen inte i tillräcklig omfattning utrett om intresset att bygga bostäder kan tillgodoses utanför området, vare sig inom influensområdet för tunnelbanan eller inom kommunen i övrigt” (MMD, 2015, s. 16).

Konklusionen av dessa mål är att dispensskälen 3–6, som uttrycker att det ska finnas ett allmänt intresse, måste kombineras med en mer omfattande lokaliseringsanalys på den kommunala nivån för att utreda om det finns andra platser som är rimliga eller realistiska för den tilltänkta exploateringen. Eftersom dessa lokaliseringsanalyser tidigare inte varit särskilt omfattande så kan ovanstående domar anses vara prejudicerande för vilken omfattning en lokaliseringsanalys ska ha när kommunen yrkar på allmänintressen som skäl till upphävning av strandskyddet (MMD, 2015; MMD, 2016). Domarna är således direkt anknutna till studiens frågeställningar eftersom hur Tjörn kommun definierar ett allmänintresse och hur andra aktörer bedömer motiveringen att det är ett allmänintresse, får betydelse för hur och vilken mark som tas i anspråk inom kommunen.

4. Metod

Studien har använt kvalitativa samtalsintervjuer för att samla in empiriskt material och besvara forskningsfrågorna. Vidare har tematisk analys använts för att bearbeta insamlat material.

4.1 Val av studieområde

Inom ramen för studieområdet ”strandskyddets påverkan på planeringen inom en kommun” är Tjörn ett relevant val av studieområde eftersom andelen kust i förhållande till landareal är näst högst i Västra Götalands län (se 3.2). Valet att studera Tjörn kommun är också för att jag kommit i kontakt med strandskyddsfrågan på Tjörn tidigare, dels genom medierapportering, dels via mitt arbete på Länsstyrelsen i Västra Götalands län, vilket gett en inblick i att strandskyddsfrågan är både aktuell och omstridd inom kommunen. Inom ramen för en kvalitativ studie så eftersträvas i regel varken slumpmässigt eller generaliserbart urval, ansatsen utgår istället ifrån att hitta ett informationsrikt fall (Bryman, 2016, s. 408–409). Tjörn utgör ett *extremt fall*, det vill säga ett fall som utifrån ett kriterium (strandskydd) torde ha stort utslag vid studium av kriteriet. Fallet Tjörn kommun kan alltså anses vara ett *mest-sannolik-fall* som enligt Flyvbjerg (2006, s. 14–15) beskrivs som ett fall där en hypotesbekräftelse torde vara som mest sannolikt och om hypotesen är falsifierad där, torde hypotesen inte stämma någonstans. I denna mening kan studien av det enskilda fallet potentiellt ha ett generaliserbart resultat. I fallet Tjörn kan detta konkretiseras med att om strandskyddet (eller en specifik del av strandskyddslagstiftningen) inte har betydelse för bostadsförsörjningen så torde det inte ha betydelse på någon annan kommun i Västra Götalands län heller. Den aktuella studien utgår inte från en hypotes men resonemanget kan appliceras på studiens slutsatser för att diskutera aktualiteten för andra geografiska områden, det vill säga *transferabiliteten* (Baxter & Eyles, 1997, s. 512).

För att kunna undersöka de juridiska förutsättningarna och tillämpningen av strandskyddslagstiftningen i Tjörn kommun har det varit nödvändigt att utgå från lagtexten som berör ämnet, de i avsnitt 3.2 presenterade lagtexterna. Eftersom studien också fokuserar på den senaste praxisen inom strandskyddslagstiftningen har två specifika domar valts ut eftersom både Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Tjörns kommun uppgett att de är centrala för att tolka hur lagstiftningen ska tillämpas då domarna är prejudicerande och än så länge de enda av sitt slag. Valet av domarna kan ses som ett *kritiskt val* i den meningen att studien är centrerad kring att undersöka den nya praxisen som domarna utgör och skulle således inte kunna utföras utan dessa (Bryman, 2016, s. 409).

4.2 Urval av informanter

Urvalet i fallstudier görs vanligen i två steg; först val av kontext eller fall (se 4.1) och sedermera val av studieobjekt inom det givna fallet (Bryman, 2016, s. 409). Urvalet av informanter har strävat efter att lokalisera i första hand de centrala aktörer och i andra hand de personer som är betydande för studiens frågeställningar och inom en definierad urvalsgrupp. Denna urvalsmetod kallas *stratifierat ändamålsenligt urval (stratified purposive sampling)* och har som syfte att identifiera så kallade nyckelpersoner inom ett visst tema (Ritchie, Lewis, McNaughton Nicholls & Ormston, 2014, s. 113–114). I studiens fall är urvalsgruppen aktörer inom planeringsprocessen på strandskyddade områden i Tjörn kommun. Det praktiska utfallet av urvalet har blivit att informanter från Länsstyrelsens naturavdelning, kommunens plan- och miljöavdelning, Tjörns Naturskyddsförening och Tjörns Bostads AB intervjuats. Naturavdelningen på Länsstyrelsen i Västra Götalands län är central för att det är de som granskar och överklagar Tjörns kommuns strandskyddsdispenser och upphävning av strandskyddet, följaktligen blir Tjörns kommun central för att de beslutar om detsamma. Tjörns Naturskyddsförening är central eftersom dess överorganisation var en av de överklagande parterna i ett av de prejudicerande rättsfallen (se vidare 3.2.2). Slutligen är Tjörns Bostads AB en central aktör för strandskyddsfrågan i Tjörns kommun eftersom det är det enskilt största bostadsbolaget inom kommunen. Nedan presenteras informanterna enligt benämning som används i resultatet och diskussionen.

Tabell 3, Presentation av studiens informanter

Table 3, Presentation of the studys informants

Informant	Yrkestitel	Datum för intervju
1	Naturvårdshandläggare på Länsstyrelsen Västra Götalands län	2018-04-10
2	Planchef på Tjörn kommun	2018-04-13
3	Miljöhandläggare på Tjörn kommun	2018-04-13
4	F.d. Planansvarig på Tjörns Naturskyddsförening	2018-04-17
5	Verkställande direktör på Tjörns Bostads AB	2018-04-18

När det gäller storleken på urvalet av informanter menar Baxter & Eyles att en indikator är om så kallad mättnad uppstår, det vill säga att inga nya perspektiv framkommer i intervjuerna, då kan det förmodas att urvalet är stort nog (1997, s. 513). Studien hade tjänat på att ha ett större urval av informanter enligt min mening eftersom det inte uppstod mättnad i materialet som lyftes under intervjuerna. Studiens urval kunde med fördel ha utökats genom ett *snöbollsurval* hos de intervjuade aktörerna som föreslog andra personer som kunde vara intressanta inom ramen för

studien. Bryman (2016, s. 415) menar att ett snöbollsurval kan vara gynnsamt för att få fram ytterligare personer som är av intresse för en studie, eftersom de intervjuade är mer insatta i den process som studeras. Aktörer som ytterligare kunde tillfört intressanta perspektiv till studien och har uppkommit under intervjuerna är Länsstyrelsens Samhällsbyggnadsavdelning, en privat bostadsexploator, Bohusläns Naturskyddsförening, kommunala politiker samt Solna, Stockholm och Öckerö kommun, men dessa utesluts på grund av studiens begränsade tidsram.

4.3 Forskningsstrategi och forskningsdesign

Den ontologiska utgångspunkten för studien är *kritisk realism*, vilket innebär att verkligheten är uppdelad i olika sfärer, dels den *empiriska* – det vi kan observera med våra sinnen, dels den *faktiska* – det som existerar oavsett om det blir observerat, dels den *riktiga* -det som föranleder de faktiska utfallet, det vill säga mekanismer och processer. Genom den empiriska sfären kan forskaren möjliggöra ett närmande av de andra sfärerna och ställas i relation till andras tolkningar (Ritchie, et al., 2014, s. 4–5). Detta görs genom studiens induktiva ansats, vilket innebär att metoden för att närma sig forskningsfrågorna ämnar generera ett resultat som kan användas för att besvara frågorna, studien saknar således en hypotes att utgå ifrån (Bryman, 2016, s. 691). Den induktiva ansatsen har i studiens fall använts som ett sätt att närma sig ämnet utan förutfattade meningar om vad studien ska påvisa, vilket är en skulle kunna vara en risk då jag har viss förförståelse om strandskyddsfrågan och har tagit del av en medierapportering som ofta beskriver strandskyddet som ett hinder för regional utveckling. Exempel på detta återfinns i debattartiklarna *Strandskydd med orimliga konsekvenser* (Attefall, 2014, 9 juli) och *Strandskydd bromsar landsbygdens utveckling* (Knape, Centerwall & Nordebo, 2013, 28 mars) som utmålar strandskyddet som en bromskloss i bostadsbyggandet. Ytterligare anledning till den induktiva ansatsen i studien är att den undersöker en ny praxis som inte utvärderats i någon större utsträckning och är svår att formulera en hypotes kring. Även det faktum att jag arbetar på Länsstyrelsen, den myndighet som granskar strandskyddsdispenser samt upphävning av strandskydd och vars inställning till strandskyddet jag känner mycket bättre än till exempel kommunernas, är en anledning till att inte formulera en hypotes som potentiellt skulle vara influerad av detta.

Studien applicerar sina frågeställningar på ett specifikt fall i ett avgränsat geografiskt område vilket är karaktäristiskt för en fallstudie (Ritchie, et al., 2014, s. 66), men som ovan nämnt kan valet av fall föranleda att studien blir relevant för andra områden än det specifika fallet genom transferabilitet. Studien är också partikularistisk, det vill säga att den inte analyserar enheterna över någon signifikant tidsrymd, eller gör anspråk på att diskutera studieområdet i sin helhet (Merriam, 1994, s.

25–26), det vill säga strandskyddets alla implikationer på Tjörn kommun. Det partikulära som undersöks är istället en praxis inom strandskyddslagstiftningen och tillämpning av densamma, vilken kan förväntas förändras framgent. De juridiska förutsättningarna vid tidpunkten för studien blir dock intressant för att förstå beslut om ianspråktagande av mark inom kommunen i dagsläget.

Vidare har det empiriska materialet hämtats från kvalitativa samtalsintervjuer med informanter. Benämningen ”informanter” implicerar i detta fall att intervjuerna anpassas till den specifika personen som intervjuas även om alla intervjuguider är skapade ur samma mall. Informanternas svar kan speglas mot de skrivna källorna och även fördjupa dem. Intervjuerna som empiriskt material riktar sig till att få en djupare insyn i bakomliggande orsaker till det praktiska utfallet. Detta innebär inte att alla informanter fick *samma* frågor, utan *särskilda* frågor som kan leda till kunskap om en specifik aktörs verklighet och frågorna som ställs i de senare intervjuerna kan formas av de redan genomförda intervjuerna (Bryman, 2016, s. 468–469).

4.4 Kvalitativ samtalsintervju

En informantintervju utgår från att den intervjuade besitter kunskap som inte kan, eller är mer svåråtkomlig, att få tag i på annat sätt (Jackson & Russell, 2010, s. 181). I studiens fall kan den svåråtkomliga kunskapen bestå av planaktörernas tillämpning av rådande lagstiftning och praxis, vilket inte finns dokumenterat i samma utsträckning som till exempel det formella regelverket.

Studiens första frågeställning ”hur värderar aktörerna i planering av kusterna på Tjörn det allmänna intresset ’bostadsproduktion’ respektive ’bevarande av strandlinjer?’” är formulerad med intresse riktat mot de specifika aktörerna på Tjörn och deras resonemang kring strandskyddsfrågan. För detta syfte lämpar sig den kvalitativa intervjun väl eftersom den i högre grad tillåter informanten istället för forskaren att definiera vad som är relevant i de frågeställningar som förs fram.

Samtalsintervjuns empiriska material kan bli mycket detaljerat och utförligt, vilket är fördelaktigt när studien syftar till att undersöka bakomliggande orsaker till beslut eller beslutsprocesser (Bryman, 2016, s. 466–467). Samtalsintervjuerna gav även möjlighet att undersöka hur olika aktörer förhåller sig till den nya praxisen med specifika exempel på detaljplaner på Tjörn och i länet. För att ytterligare öka chansen till utvecklade och djuplodande resonemang i intervjuerna är dessa *semi-strukturerade*, det vill säga utgår från en intervjuguide med precisa frågor, men förhållningssättet till dem är flexibelt i den meningen att frågorna inte behöver vara identiska i samtliga intervjuer och att de inte nödvändigtvis behöver ställas i en viss ordningsföljd. Det lämnas också stort utrymme för uppföljningsfrågor som väcks under intervjun (Bryman, 2016, s. 468).

Alla samtalsintervjuer genomfördes på en av informanten vald lokal, vilket Bryman (2016, s. 471) menar är fördelaktigt för att intervjupersonerna ska känna sig bekväma med situationen. Detta resulterade i att intervjuerna genomfördes på informantens arbetsplats i alla fall utom med Tjörns Naturskyddsförening där den genomfördes på ett folkbibliotek. Intervjuerna tog mellan 15 och 45 minuter vardera och genomfördes mellan 2018-04-10 och 2018-04-18 i Vänersborg, Kungälv, Skärhamn och Vallhamra. Tre av intervjuerna tog över 40 minuter medan den fjärde enbart tog 15 minuter med anledning av att informanten avhöll sig från att svara på frågor som inte var specifikt ställda samt att informanten befann sig under tidspress. Ett exempel var frågan om vad som utgör ett allmänt intresse som representanten från Tjörns Bostads AB avstod helt att svara på. Den korta intervjutiden kan givetvis påverka djupet i intervjun och få följden att perspektiv som tilläts komma fram i de längre intervjuerna missades i den korta.

Samtliga intervjuguider (se *Bilaga 1–4*) är uppdelade i tre teman där det första är ett mer generellt tema om aktörens förhållande till strandskyddet och de två andra temana korresponderar med studiens två frågeställningar. Att strukturera intervjuguiden efter frågeställningar menar Bryman (2016, s. 470–471) underlättar för att få kärnfullt material i förhållande till studiens syfte. I studien användes fyra olika intervjuguider för de fyra intervjuerna men det finns en tydlig struktur som är genomgående för alla i och med de tre temana. Det första temat behandlade strandskyddslagstiftningen generellt, det andra temat synen på allmänintressen och det tredje temat lokalisering inom strandskydd. Informanten från Tjörns Naturskyddsförening var den enda som ville se frågorna på förhand, vilket gav effekten att intervjun fick ett rikt material med många konkreta exempel på hur föreningen agerade vid planläggning av strandskyddade områden på Tjörn. Informanten hade även möjlighet att kolla upp de domar som berörs i intervjuguiden och kunde på så vis svara på frågor kring dessa. Detta var troligen fördelaktigt för intervjun och kunde varit positivt även i intervjun med Tjörns Bostads AB eftersom informanten där inte heller kände till de specifika domarna. I de två resterande intervjuerna behövdes dock inte detta då dessa informanter kände till domarna. Informanten från Länsstyrelsen ombad att få se transkriptionen av intervjun och gavs också möjlighet att göra det, de tillägg som denne gjorde på den transkriberade texten sätts inom hakparentes när de presenteras i resultatet.

I intervjun med Tjörns kommun så deltog två stycken informanter; en från planavdelningen och en från miljöavdelningen. Trost (2010, s. 67) menar att en nackdel med att intervjua flera personer samtidigt kan ge effekten att en kommer mer till tals än den/de andra som skulle pratat mer om de varit ensamma med intervjuaren samt att de intervjuade kan påverkas av de andra på sånt sätt att de

säger saker/undviker att säga saker som de inte skulle/skulle säga om de varit ensamma. Enligt min bedömning var dessa effekter begränsade eftersom de båda kom till tals rörande studiens tre teman samt att intervjun kan anses reflektera den skillnad som finns mellan kommunens avdelningar i det att de inte alltid gav uttryck för samma perspektiv i alla frågor.

4.5 Forskningsetiska överväganden

Studiens fem informanter har blivit tillfrågade huruvida tillåter att deras namn används i studien och samtliga har givit sitt godkännande. I intervjuerna talar de dock utifrån sin yrkesroll vilket innebär att de kommer benämnas med deras respektive titlar i löpande text och refereras till med deras informantnummer (se *tabell 3*), istället för med deras namn i resultatredogörelsen.

Inom ramen för kvalitativ forskning finns en maktaspekt som gör sig gällande mellan forskaren och den studerade där forskaren förbehåller sig rätten att tolka innebörden av den studerades beteende eller ord och dra slutsatser med hänsyn till detta. Forskaren sällar också materialet som inhämtats och blir alltså den som väljer vad av det som en informant säger under en intervju som är relevant (Cope, 2010, s. 40). Detta ger forskaren stor makt i förhållande till den intervjuade som får lita till att forskaren inte medvetet vinklar dennes ord. Detta kan dock även ske på undermedveten nivå eftersom en forskare aldrig undgår sin egen *positionalitet*, det vill säga hur personlig bakgrund i form av identitet, kultur, sociala faktorer och så vidare, påverkar vilka frågor som ställs och hur svaren tolkas. Forskaren har det så kallade *problemformuleringsprivilegiet* som innebär att redan forskningens ansats, vad som undersöks, är en produkt av forskaren subjektivitet (Gustafsson, 1999, s.356–357). Studien genomfördes med hänsyn till att subjektivitet är en oundviklig aspekt som påverkar problemformulering, intervjuer och analyser – men som i högsta möjliga mån undvikits genom den tematiska analysen som fungerar som ett medium för att distansera sig från de uttryck av värderingar och argument som sagts i intervjuerna. En risk i studien har varit att alla aktörer har en mer eller mindre tydlig agenda som är situerad i aktörens egna intressen, till exempel är Tjörns Naturskyddsförenings linje, om att naturvärden ska prioriteras, tydligt redan innan första kontakten med föreningen. Därför har en tematisk analys gjorts, vilken ämnar sortera i materialet för att hitta bakomliggande orsaker till beslut och vad som föranleder en aktörs agenda. För att tolka det en intervjuad aktör säger, är det enligt Pile (1991, s. 464) viktigt att redogöra för den specifika situationen som informanten befinner sig i för att öka forskningens trovärdighet, vilket studien redogör för i avsnitten 3.1, 4.4 samt 5.1–5.2.

4.6 Tematisk analys

Alla de fyra intervjuerna spelades in och transkriberades i sin fulla längd för att kunna bearbetas genom tematisk analys. Som analysmetod är detta ett något vagt förfaringssätt vars innebörd varierar forskare emellan. En bas inom den tematiska analysen är kodning och gruppering av teman i aktuellt material. Dessa teman kan isoleras på olika sätt, till exempel genom gruppering efter förekomst, likheter/skillnader, använda metaforer etc. av/om ett visst tema inom det insamlade materialet (Bryman, 2016, s. 585–586). Den tematiska analysen kommer att utgå från de två fördefinierade teman (allmänintresset och lokaliseringsanalyser) som studiens frågeställningar kretsar kring. Braun & Clarke (2006, s. 87) beskriver processen i den tematiska analysen som 1) genomläsning av materialet, 2) en initial kodning som innefattar hela texten, 3) överföring av koder till teman, 4) utvärdering av de identifierade teman, 5) definiering av teman och subteman, 6) analysering av teman. Jag har i studien följt denna modell till stora delar med undantag från steg nummer ett då det inte fanns tid att koda allt material, men en stor del av texten har kodats. Detta fick följderna att jag i den initiala kodningen riktade in mig på material som hade en tydlig koppling till mina två kärnteman, vilket Watt Boolsen (2007, s. 26–27) beskriver som en *analytisk induktion*, det vill säga att istället för att vara helt fri i grupperingen av teman så ämnar analysen identifiera vissa bestämda förhållanden i materialet. På så vis tillåts forskaren tillämpa en mindre deduktiv avstickare inom den induktiva ansatsen som studien har. De textpartier som inte kodades var de som var av personlig eller inspelningsteknisk karaktär, till exempel hur en informant kom till jobbet eller om inspelningen fungerade som den skulle. Även tydliga avvikelser från studiens syfte kodades ej, till exempel resonemang om en aktörs inställning till Natura2000-områden. Den tematiska analysen blir alltså riktad och utmaningen med tillvägagångssättet var således att, även om det finns initialt definierade teman, vara öppen för oväntade perspektiv i det empiriska materialet.

Den tematiska analysen utfördes manuellt i mjukvaran NVivo, ett textbehandlingsprogram med inriktning på kvalitativa analyser. I programmet kan den transkriberade texten kodas för att sedan grupperas i teman och presenteras i modeller. Exempelvis kodades ett resonemang med informanten från Tjörns Bostads AB angående de höga bostadspriserna i kustnära läge som uttryck för ”marknadens rationalitet”, under det mer övergripande temat ”synen på marken”. Eftersom den tematiska analysen sker manuellt krävs en diskussion om vilken påverkan forskaren har på materialet vilket följer i nästkommande avsnitt.

4.7 Avslutande metoddiskussion

Inom ramen för en kvalitativ studie finns en tonvikt på det subjektiva, att forskaren inte försöker arbeta sig runt subjektiviteten utan arbeta med den, för en intervjuare kan inte vara en nollställd kropp som filtrerar fram det objektiva. Fokus ligger istället på att tolka det subjektiva eller intersubjektiva för att kunna presentera en modell eller tolkning av kontexter. Detta föranleder att en kvalitativ forskare redogör specifikt hur forskningsmetoden genomfördes samt de aspekter som kan påverka metoden som använts, det vill säga hur forskarens positionalitet påverkar studien. Detta bidrar till att läsare själv kan bedöma hur rigorös studiens resultat är (Crang, 2010, s. 339; DeLyser, 2010, s. 347; Merriam, 1994, s. 192). Intervjuareffekter är en graverande omständighet vid användandet av samtalsintervju som metod, men att redogöra för intervjuareffekter och forskarens positionalitet är något som enligt Baxter & Eyles (1997) menar stärker en studies *kredibilitet* – vetenskapliga trovärdighet. Kvalitativ forskning ska sträva efter att redogöra för hur forskaren relaterar till och tolkar subjekt eller subjektiva yttringar, en så kallad *disciplinerad subjektivitet*, (Baxter & Eyles, 1997, s. 505, 514,), vilket föranleder följande stycke som redogör för forskareffekter i studien.

Två av de intervjuade informanterna har jag i egenskap av min arbetsroll på Länsstyrelsen i Västra Götalands län träffat vid tidigare tillfälle. Detta var en förutsättning för att studien skulle bli av eftersom det delvis var via dessa personer som jag kom i kontakt med studieområdet och de besitter även en central roll inom planeringen av kusten och i förhållande till studiens forskningsfrågor. Representanten från Länsstyrelsens naturavdelning har jag tidigare haft flertalet telefonmöten med och representanten från Tjörn kommuns planavdelning har jag tidigare haft ett möte med. I fallet med representanten från Länsstyrelsen så visste denne redan vid första kontakten i studien vem jag var, men i intervjun med Tjörns kommun så kände representanten igen mig först vid intervjutillfället. I båda fallen så ägnades en liten stund under eller efter intervjun att diskutera frågor som är relaterade till min yrkesroll och den aktuella forskningen. En möjlig effekt av den tidigare kontakten med informanterna kan vara ett utslag av att min uppfattning om strandskyddsfrågan kan ha färgats av Länsstyrelsens regionala perspektiv, men jag har försökt undvika sådana drag genom att inte gå i svaromål eller en redogöra för andra perspektiv ifall Länsstyrelsens bedömningar tagits upp eller kritiseras. Det vill säga inte ta parti för min arbetsgivare, jag har istället hållit mig passiv i högsta möjlig grad och låtit informanten styra samtalet.

Avslutningsvis var en av informanterna representant från Tjörns Naturskyddsförening, vilken är underställd Svenska Naturskyddsföreningen, i vilken jag är medlem i. Att jag i detta fall kan anses

ha värderingar som överensstämmer med vissa av aktörerna kan ha påverkat hur jag formulerade frågor eller betedde mig i intervjusituationen även om jag där strävat efter neutrala betoningar och respons samt undvikt ledande frågor.

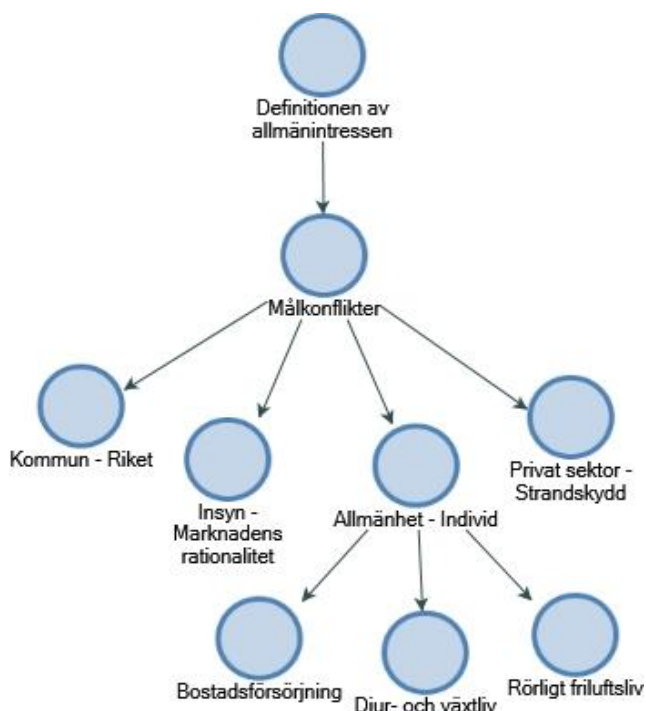
5. Resultat av samtalsintervjuer

Nedan presenteras de teman som identifierats i den tematiska analysen och hur de samspelar med studiens två forskningsfrågor vilka nästkommande avsnitt 5.1–5.2 är strukturerade kring.

I tidigare avsnitt har prejudicerande domar i strandskyddsfrågan presenterats (se 3.2.2) utifrån två rättsfall i Stockholm respektive Solna kommun som innebär att tolkningen av lagstiftningen blir mer restriktiv i frågan om var en ny detaljplan lokaliseras – det vill säga lokaliseringsanalysen får större betydelse genom större omfattning. I denna del sätts dessa förutsättningar i en lokal kontext i fallet Tjörn kommun.

5.1 Allmänintressen och målkonflikter

Studiens första frågeställning berör allmänintressen och hur de definieras och värderas av olika aktörer i Tjörn kommun. Utifrån det övergripande temat ”allmänintressen” kodades och syntetiserades undergrupper med den schematiska uppställningen i *figur 5* som resultat, där samtliga teman är genom analytisk induktion (se 4.6) relaterade till i studiens första intresseområde – förhållande mellan allmänintressen och aktörer inom planeringen av kusten. Pilarna i *figur 5* syftar till att det övergripande temat kan undersökas mer detaljerat, vilket görs i understående teman.



Figur 5, Resultat av tematisk analys, undergrupper till allmänintressen.

Figure 5, Result from thematic analysis, sub-groups to common interests

Inledningsvis tog aktörerna som intervjuades upp ett antal olika perspektiv på vad som enligt deras mening utgjorde ett allmänintresse. Naturvårdshandläggaren på Länsstyrelsen (LST) hade den mest omfattande synen på allmänintressen och tog upp avhjälpande av bostadsbrist, tätortsutveckling, infrastruktur (viktigare vägar och järnvägar), Försvarets verksamheter, skyddsvärd natur, kulturhistoriska värden samt det rörliga friluftslivet (Informant 1). Planchefen på Tjörns kommun (TK) tog upp utveckling av verksamheter för nya arbetstillfällen, bostadsbyggnation samt invånarnas tillgång till kustlinjen som allmänintressen (Informant 2). Den f.d. Planansvarige i Tjörns Naturskyddsförening (TNSF) framhävde Tjörns skyddsvärda natur och kustlinjens tillgänglighet för invånarna som allmänintressen (Informant 4). VD:n på Tjörns Bostads AB (TBAB) underströk vikten av att bygga bostäder som alla har möjlighet att hyra och exemplifierade detta med att bolaget har mellan 40 och 50 sociala bostadskontrakt, det vill säga bostadskontrakt för personer som står långt ifrån den reguljära bostadsmarknaden (Informant 5).

Allmänintressena visade sig vara en orsak till flertalet målkonflikter vid upphävning av strandskydd på Tjörn. En av undergrupperna till detta tema är *Insyn – marknadens rationalitet* som består av konflikten i det att det ekonomiskt rationella blir att skynda på planprocessen och det på bekostnad av allmänhetens insyn i processen. Den f.d. Planansvarige på TNSF menade på att Tjörn kommun präglats av dessa korta samrådstider, enligt följande citat:

...på ÖP-plan är det bra då ritar man ju in i översiktsplanen vilka områden man vill förtäta och då...man kallar de orange de områdena och då kan man ju ha den diskussionen då kanske utan...för jag har känt att när den har kommit ut [till samråd] har den varit så färdig. (Informant 4).

Samma informant menar i sammanhanget att de kommunala politikerna har en tendens att gynna privata intressen som de har personliga band till. Detta är enligt informanten problematiskt eftersom de då tillåter sig att frångå lagstiftningen som ska gynna eller i alla fall inte motverka allmänintressena. F.d. Planansvarige på TNSF belyser ytterligare ett problem med att kunskapen om och intresset för allmänintressen som har med naturvård att göra är generellt lågt från politiskt håll (Informant 4). Detta kan ställas i kontrast till vad VD:n på TBAB uttrycker under undergruppen *Privat sektor – strandskydd*, vilket är att vissa allmänintressen får oproportionerligt stor påverkan på planeringen i kustzoner. Informanten uttrycker det som en orimlighet att till exempel det allmänintresset bevarande av djur- och växtliv kan stoppa en större byggnation i ett sedan tidigare exploaterat område, i detta fall Vallhamra, eftersom marken redan är ianspråktagen och att företagen

på platsen är en stor arbetsgivare och potentiellt ännu större arbetsgivare vid utbyggnation (Informant 5). Planchefen på TK ger uttryck för en annan dimension av spänningsfältet mellan den privata sektorn och strandskyddet i det att utredningarna, som krävs för att säkerställa att utvecklingen av ett område kan anses vara ett angeläget allmänt intresse, är så pass tids- och kostnadsödande att intresset att gå vidare med planerna svalnar hos exploatören (Informant 2).

En annan problematisk aspekt med lagstiftningen lyfts av Miljöhandläggaren på TK som klargör att det finns en brist på riktlinjer för hur de ska resonera kring vad som utgör allmänintressen:

Jag hade tyckt att det hade varit intressant också att se om det finns någon annan ingång i hur man kan argumentera för det allmänna intresset, det finns en del uppenbara ingångar men de har man ju ändå fått sågade nu med hänvisning till att man ska utreda mer... (Informant 3).

Detta är något som Naturvårdshandläggaren på LST lyfter till den nationella nivån, undergruppen *Kommun – Riket*, genom att förtydliga att det inte är de regionala myndigheterna som bestämmer vad som utgör allmänintressen utan att det är något som regleras via rättsväsendet och att LST skulle göra kommunen en björntjänst ifall de var mindre restriktiva i sina bedömningar eftersom detaljplanerna kan överklagas och hamna i domstol (Informant 1). Planchefen på TK tar dock upp att tätortsutveckling är en prioriterad uppgift från politiskt håll och att det är utifrån de förutsättningarna de jobbar (Informant 2), det vill säga den praktiska problematiken med den nationella lagstiftningen i den lokala kontexten.

Den utan tvekan mest diskuterade målkonflikten var den som undergruppen *Allmänhet – Individ* behandlar och som kan styckas upp i de tre underrubrikerna *djur- och växtliv, rörligt friluftsliv* samt *bostadsförsörjning*. Spänningsfältet består här till stor del i hur förhållandet ter sig mellan intressen inom strandskyddat område som berör vilka ingrepp som kan göras till den enskildes intressen på bekostnad av allmänhetens dito. Naturvårdshandläggaren på LST uttrycker att ett anspråk av mark i enskild individens intresse måste föranledas av ett resonemang som påvisar att det inte får några negativa konsekvenser för allmänintressena och exemplifierar detta med följande exempel:

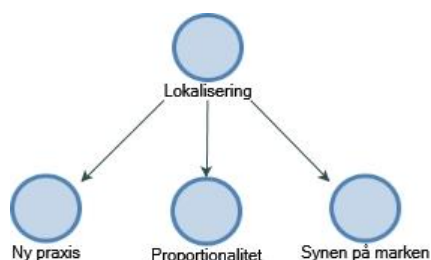
...bara det att man [har tillgång till strand och] vill ha en båtplats det duger ju egentligen inte utan man ska ju ha något mer än vad som gäller generellt för en, en, en båtplatsägare, till exempel att man bor på en ö och behöver ta sig till fastlandet och det inte går...att det inte finns någon bro och ingen, ja, ingen reguljär färja heller kanske. Då har man ju ett väldigt starkt behov, då är man ju i den änden av skalan. (Informant 1).

En individs intresse får alltså inte påverka allmänintressena negativt och vidare klargör både Miljöhandläggaren på TK och Naturvårdshandläggaren på LST att en enskild individs intresse aldrig kan göra anspråk på att vara ett allmänintresse enligt skäl fem i strandskyddslagstiftningen (Informant 1; Informant 3), se avsnitt 3.2.1. Dock tar Planchefen på TK upp ett exempel på en detaljplan, som vann laga kraft innan de prejudicerande domarna, i Buskär på Tjörn där resultatet av ett nytt bostadsområde intill vattnet har fått följden att området inte är lika tillgängligt för allmänheten längre, alltså att allmänintressen fått stryka på foten för de boendes intressen (Informant 2). Just förhållandet mellan individens- och allmänintressena beskriver f.d. Planansvarige på TNSF att förningen jobbar med. Detta genom att motverka att privatpersoner utökar sina hemfridszoner genom att ställa ut skyltar som det står ”privat väg” på eller att de uppför komplementbyggnader långt ifrån huset för att större tomt ska se ut att vara ianspråktaget vilket minskar allmänhetens tillgång till kustlinjen och kan få följden att privatpersoner gör otillåtna ingrepp på naturintressen, till exempel nedsågning av bohuslind (Informant 4).

Sammanfattningsvis finns det målkonflikter i ”vertikalt” led mellan skalor som nationell kontra kommunal eller regional kontra kommunal. Men målkonflikter finns också inom de specifika skalorna i ”horisontellt” led, det vill säga mellan kommunala aktörer och där grundar sig konflikter i vilken syn de har på vad som utgör ett allmänintresse och vilken prioritet det ska ha i förhållande till andra. Detta föranleder nästkommande avsnitt som behandlar synen på markanvändningen hos de olika aktörerna samt hur de gör avvägningar dem emellan.

5.2 Lokalisering inom strandskyddsområde samt synen på marken och dess användning

Den andra frågeställningen i studien lyder ”hur påverkar de nyliga kraven på lokaliseringsanalyser möjligheten till ianspråktagande av mark för bostadsbyggnation i Tjörn kommun?”. Utifrån det övergripande temat ”lokalisering” kodades och syntetiserades undergrupper med uppställningen i *figur 6* som resultat.



Figur 6, Resultat av tematisk analys, undergrupper till lokalisering.

Figure 6, Result from thematic analysis, sub-groups to localization

Till att börja med beskriver Planchefen på TK den process som kommunen tidigare använt för att lokalisera verksamheter inom kommunen. De har då utgått från tätortsstudier, som är en form av fördjupade översiktsplaner, för att strategiskt planera var exploateringar ska ske. De har då utgått från att ändringar i äldre detaljplaner från industri till bostäder samt förtätning av befintliga planer är ett sätt att undvika förbudet som strandskyddet innebär. I och med de prejudicerande domarna (tematiserat i undergruppen *Ny praxis* i figur 6) så har detta förändrats och nu måste kommunen i högre grad ta hänsyn till att strandskyddet återinträder även vid omställning av redan ianspråkta områden, så som gamla industrier, genom att göra en lokaliseringsanalys för vilken plats som bäst lämpar sig för nya bostäder inom en tätort. Planchefen på TK påpekar att majoriteten av de större samhällena på Tjörn ligger vid vattnet och att det faller sig naturligt att utvecklingen av bostäder sker där, men att det blir svårt med den nya praxisen, enligt nedanstående citat:

...då ville de ju också att vi skulle titta på andra platser i området i Myggenäs och där har vi också gjort en sådan där tätortsstudie för att visa på vilka platser som är möjliga att utveckla med bostäder och då fick vi också det svaret att ni har ju visat att det finns andra platser, bygg där först så, för där är det inte strandskydd (Informant 2).

Denna syn på lokalisering delar även f.d. Planansvarige på TNSF som säger att det är föreningens hållning att det primärt är de redan bebyggda tätorterna, exempelvis Skärhamn och Rönnäng, som är lämpligast att utveckla eftersom de redan kan ses som ianspråkta och därmed inte är en naturvårdsfråga. Detta är dock förutsatt att det inte finns någon skyddsvärd art inom området alternativt att det ligger precis inpå ett naturskyddsområde (till exempel strandskyddat område med skyddsvärda arter), eftersom även om den nya bebyggelsen ligger precis utanför skyddszonen så kommer trafik, husdjur, avlopp och folklivet påverka naturområdet (Informant 4).

I detta sammanhang förmedlar Naturvårdshandläggaren från LST att en utgångspunkt för lokaliseringens lämplighet är att om marken är ianspråktagen på ett sätt som gör att ingrepp i den saknar betydelse för allmänhetens tillgång till stranden samt djur- och växtliv och i så fall är det fritt fram att utveckla/etablera nya byggnader där. När det kommer till förändringen i lagstiftningen så beskriver informanten från LST att kommunerna tidigare kunde välja plats för etablering av olika verksamheter med mycket mer svepande skäl, numera måste de visa på att verksamheten inte kan lokaliseras eller varför det inte är rimligt att lokalisera på annat område i första hand utanför strandskyddet, men i andra hand innanför strandskyddet där det gör mindre skada på strandskyddets syften än den aktuella platsen. Ytterligare en dimension av lokaliseringen utgörs av vilken skala

analysen ska omfatta vilket är olika beroende på det allmänintresse som åberopas, en förskola kan behövas inom ett snävt område, men ett betydligt vidare område är relevant när det kommer till bostadsbyggande, enligt LST. Förutom undersökningsområdet på lokaliseringsanalysen säger Naturvårdshandläggaren på LST att de också tar hänsyn till om de sökande har försökt samlokalisera till exempel bryggor för att minska påverkan på strandskyddets syften, när de bedömer behovet av ianspråktagande av mark (Informant 1).

Andra omständigheter som värderas i strandskyddsärenden är vikten av olika typer av intressen som ska tillgodoses (se 5.1), till exempel kan vikten av att bygga nya bostäder vägas mot strandskyddets syften – främja djur- och växtliv samt inte minska allmänhetens tillgång till strandlinjen. I en av de prejudicerande domarna så överklagades detaljplanen med hänvisning till proportionalitetsprincipen eftersom ingreppet i naturen ansågs vara större än vinsten med bostäderna som skulle byggas, trots att de kan anses vara ett allmänt intresse i en kommun med bostadsbrist (MMD, 2016, s. 6). Inom undergruppen *Proportionalitet*, det vill säga rimlighetsavvägningar mellan ekologiska-, ekonomiska- och sociala värden, så elaborerar Naturvårdshandläggaren på LST kring detta:

...men sen när det gäller detaljplan för, där kommunen planlägger för att tillgodose ett kommunalt allmänt intresse, kanske för att man har en akut bostadsbrist, för att man behöver en ny förskola i ett visst läge i kommunen då är det ju ett angeläget allmänt intresse som...och då får man ju väga...då kan man ju alltså släppa på strandskyddet efter en avvägning mellan det allmänna intresset och strandskyddets värden på platsen. (Informant 1).

Dessa avvägningar menar Naturvårdshandläggaren på LST är av stor vikt eftersom efterfrågan på marken inom strandskydd på lång sikt är hur stor som helst medan kusten är en begränsad resurs (Informant 1). Det praktiska utfallet av lokaliseringarna är dock något som VD:n på TBAB visar på en alltför ”fyrkantig” lagstiftning i det att en enstaka djur- eller växtart eller en ”uttorkad bäckfåra” på ett industriområde kan stoppa utvecklingen av område – något som i dennes mening är oproportionerligt och ger upphov till en ”överskyddad” natur. VD:n på TBAB lyfter också det paradoxala med strandskyddet i det att det också stoppar alla djur som inte är klövdjur från att beta i kustzonen vilket får följderna att det blir igenväxt och minskar allmänhetens tillgång till strandlinjen (Informant 5). Detta står i kontrast mot TNSF som istället accentuerar vikten av de enstaka arterna som är viktiga för den biologiska mångfalden på ön (Informant 4).

Denna skillnad aktörerna emellan faller in i underkategorin *Synen på marken* i figur 6. TNSF delar upp områden på ön i två kategorier, de oexploaterade och de exploaterade, vilket utgör föreningens

förhållningssätt till marken som resurs. De menar att det främst är de oexploaterade landskapen som ska skyddas både från exploateringar på platserna men också exploateringar på andra platser, vars effekter är vidsträckta. F.d. Planansvarige på TNSF reflekterar kring att det tycks finnas en syn på att den som köper mark har rätt att göra vad den vill med marken, men att den mentaliteten är ett problem eftersom allemansrätten är starkare än äganderätten i Sverige och att okunskapen om detta kan få negativa konsekvenser ur naturvårdssynpunkt. Utgångspunkten ska enligt föreningen vara att undvika spridd bebyggelse och att agglomerera servicefunktioner för att få en tätare bebyggelse som inte behöver ta obruten mark i anspråk. Detta följs dock inte alltid och F.d. Planansvarige på TNSF menar att bostädernas lokalisering i hög grad är styrt av spekulation och vinstintresse vilket exemplifieras med en tidigare cistern som byggts om till ett höghus på Mossholmen på västra Tjörn. Att förlägga bostäder vid vattnet är inte bra ur miljösynpunkt på grund av naturvärdena, ur samhällssynpunkt på grund av att det blir många fritidshus som utarmar samhället och ur fastighetsskötselsynpunkt på grund av vindpining och saltstänk (Informant 4). VD:n från TBAB menar dock att det är en förutsättning för kommunen att bygga vid kusten enligt följande citat:

...vi får inte till det riktigt för bygger vi sämre lägen ja då får vi inte hyrt ut och det är så dyrt att bygga idag, så att det är väldigt svårt att få...folk är inte beredda att betala de hyrorna som vi är tvungna att ta ut om vi ska bygga nytt, det är det som är problemet. Jo, det är de om du lägger det så du har utsikt över vatten eller i strandnära läge ihop med kanske lite bryggor eller någonting då betalar de, då är de beredda att betala, annars är det bättre att åka till Göteborg eller någonting. (Informant 5).

Vidare beskriver VD:n att bolaget måste bygga bostadsrätter vid vattnet för att kunna finansiera hyresrätter på andra platser i kommunen. Av den anledningen menar informanten från TBAB att det måste komma till lätnader för synen på vilken mark som är ianspråktagen och lyfter ett exempel från Almöstrand (område vid Tjörnbron's brofäste) där en parkeringsplats inte ses som ett ianspråktaget område och argumenterar för att det är skevt att det måste finnas en byggnad på platsen för att den ska ses som ianspråktagen. Informanten menar istället att ett bättre sätt att se på kustlinjen hade varit om lagstiftande myndighet bestämde en procentsats som fick exploateras (Informant 5). Planchefen på TK tar också upp den nya synen på vad som kan räknas som ianspråktaget som ett problem eftersom det innebär att tätorterna som finns på Tjörn, där det tidigare gått att bygga, måste upp för prövning eftersom den mest lämpade marken för verksamheten numera måste lokaliseras. TK lyfter ett exempel från Södra Hamnen i Skärhamn där de vill utveckla befintlig verksamhet, men där de fått besked om att marken inte kan anses vara ianspråktagen och en lokaliseringsanalys måste till för att motivera den optimala eller mest rimliga platsen för verksamheten. Vidare hävdar

TK att detta blir ett särskild stort problem för deras kommun eftersom tio av femton planer som de arbetar med för tillfället ligger inom strandskyddat område (Informant 2).

Aktörerna inom strandskyddsfrågan i Tjörn kommun har olika syn på vad som är ett proportionellt ingrepp i/skydd av kustzonen, vilket är något som ställs på sin spets i den nya praxisen. Att aktörerna har olika syn på vilken typ av resurs marken inom strandskyddat område kan därmed användas som förklaringsfaktor i efterföljande diskussion.

6. Diskussion

Att ett väldefinierat problem är halva lösningen är tämligen ofta applicerbart på samhällsvetenskapliga studier, just för att det inte alltid är en konkret lösning på ett problem som de har som syfte att finna. Likaså i den aktuella studien som söker sina svar i skiljelinjer mellan definitioner av ianspråktagen mark, allmänintressen, och optimal lokalisering av samhällsfunktioner. Den första av dessa behandlas under första rubriken *6.1 Markanspråken på Tjörn* medan de två andra diskuteras under rubriken *6.2 Framtida planering och lokalisering – hur påverkas allmänintressena på Tjörn?*

6.1 Markanspråken i kustzonen

För att närma sig målkonflikterna i strandskyddszone kan en utgångspunkt vara synen på marken som resurs, då det finns olika mål med användningen. Temat *Synen på marken* som presenterades i avsnitt 5.2 kan återkopplas till studiens teoretiska perspektiv på hur markanvändning strävar efter olika effekter och diskussionen svarar mot studiens första frågeställning: ”hur värderar olika aktörer inom planering av kusterna i Tjörn kommun allmänintressena bostadsförsörjning respektive det rörliga friluftslivet samt bevarandet av djur- och växtliv?”. Aktörernas syn på marken kan brytas ner till tre synvinklar; marknadens rationalitet, social rationalitet samt ekocentrism.

Marknadens rationalitet består som tidigare nämnts av en syn på marken som en resurs som ska brukas på så vis att det ger högsta möjliga ekonomiska utväxling av markanvändningen. Denna rationalitet kan exemplifieras på Tjörn genom att lokaliseringen av bostäder förläggs till kustzoner där bostadspriserna är höga. Fokus på ekonomiska aspekter av markanvändning står i kontrast till andra faktorer som aktörerna på Tjörn lyfte i intervjuerna, till exempel samlokalisering av verksamheter och byggnationer på mark som redan är ianspråktaget – det vill säga snarare den *sociala rationaliteten*. De faktorerna som riktar sig mot allmänintressen istället för individens intressen. Kraften av marknadens rationalitet görs tydlig eftersom byggnation i strandnära läge är en nödvändighet i Tjörn kommun för att finansiera billigare hyresrätter utanför kustzonen där den kommande hyresgästen inte behöver ha samma köpkraft för att få bostad. Det vill säga marknadens rationalitet blir paradoxalt nog en förutsättning för att verka för den sociala rationaliteten i Tjörn kommun. Ur detta perspektiv ses kustzonen som en ekonomisk resurs som kan användas för att maximera ekonomisk utväxling i markanvändningen – lokaliseringen av exploateringar till kustzonen blir således en förutsättning för nyttomaximeringen av resursen. Detta kolliderar ofta på lokalt plan med *lokaliseringsprincipen*, det vill säga att markförstörande ingrepp i största möjliga

mån ska undvikas genom att välja en alternativ lokalisering. I tidigare kapitel exemplifierades detta med att det var fördelaktigt att bygga i de redan ianspråktagna områdena i samhällena Skärhamn och Rönnäng, eftersom naturvärdena där ansågs vara utarmade. Att bygga på oexploaterade områden var kraftigt emotsatt ur naturvårdssynpunkt. Till viss del kan det tolkas som att denna typ av lokalisering har präglats av Tjörn eftersom den relativa exploateringsgraden av kusten är låg (se 3.1), samtidigt kan det problematiseras om det jämförs med bostadsproduktionen som de senaste 20 åren kraftigt dominerats av småhusproduktion som i hög utsträckning är fritidshus (se 3.1.1), vilket i förlängningen blir ett socialt problem eller en svårighet att ta mark i anspråk på ett socialt rationellt sätt.

Som konstaterat i föregående stycke är skillnaderna stora mellan den sociala och ekonomiska synen på marken men att de i praktiken är starkt sammankopplade. Ytterligare en skiljelinje som tydliggörs i intervjumaterialet är synen på marken som begränsad resurs som framförs av flertalet aktörer. När kusten som naturmiljö sätts i centrum, i linje med det *ekocentristiska* perspektivet, så tydliggörs motsättningen inom lagstiftningens tillämpning. Strandskyddets syften är delade mellan ekologiska och sociala värden, främjande av djur- och växtliv respektive rörligt friluftsliv, något som enligt den ekocentristiska praktiken inte är förenligt med varandra. Det finns en inneboende konflikt mellan begreppen eftersom det ena fokuserar på människa och det andra på naturen och dess behov är vitt skilda och främjandet av en social faktor leder i de allra flesta fall till en negativ konsekvens för marken ur naturvårdsperspektiv (Blaikie & Brookfield, 2017, s. 48). De prejudicerande domarna har frammanat ett krav på att värderingen av markens värde och potentiell skada på den, ska utredas vilket formaliserar avvägningen som tidigare varit mer godtycklig, till ett krav på värdering mellan värden med olika måttssystem.

Den nya praxisen i strandskyddslagstiftningen kan i en mening anses gå i linje på den ekocentristiska synen på att kusten är en ändlig resurs som kräver en restriktiv hushållning. Det kan ses som ett steg mot *stark hållbarhet* som innebär att de tre hållbarhetsaspekterna utvärderas med mått från egna skalor, till exempel att social hållbarhet mäts i sociala mått (Hermele, 2017, s. 99) eftersom en av de tre aspekterna har potential att avbryta en exploatering inom strandskyddet på grund av dess betydande värde för allmänheten. Praxisen tydliggör också proportionalitetsbedömningen mellan olika typer av markanspråk, det innebär att en försämring av strandskyddets syften ska om möjligt alternativt om det är rimligt, undvikas genom alternativ lokalisering. En förmodan är att praxisen också kan stärka den sociala rationaliteten eftersom dyra boenden och säsongboenden tenderar att byggas inom kustzonen, men i praktiken blir detta svårare eftersom det inte är problemfritt att bygga på alternativa lokaliseringar, till exempel på grund av

dålig ekonomi eller brist på politiskt engagemang i dessa projekt.

Sammanfattningsvis kan de tre motstridiga aspekterna av hållbar utveckling och de tre begreppen marknadens rationalitet, social rationalitet samt ekocentrism brytas ner till tre frågor. Dessa frågor behöver besvaras med ja, ja, nej för att detaljplanerna ska kunna skrida till verket i praktiken.

1. Finns det ekonomiska incitament till att bygga på platsen?
2. Är de ekonomiska incitamenten förenliga med allmänhetens behov?
3. Utgör det praktiska utfallet av allmänhetens behov en oproportionerligt stor skada på platsens naturmiljö?

Svårigheten i den praktiska tillämpningen tycks vara att så pass många av Tjörns kommuns utvecklingsområden är kustsamhällen, vilka därmed påverkas av strandskyddet och denna nya typ av avvägningar.

6.2 Framtida planering och lokalisering – hur påverkas allmänintressena på Tjörn?

I samband med intervjuerna med aktörer inom planering av kustzoner i Tjörn kommun har det framkommit att det tidigare planförfarandet var att lokaliseringen av utvecklingsområden framförallt skedde på översiktsnivå. Genom de prejudicerande domarna i strandskyddsfrågan har lokaliseringen flyttats till en mycket mer detaljerad planeringsnivå i det att lokaliseringsanalyser blir ett krav för varje detaljplan som ska till stånd inom strandskyddat område. Följande diskussionsavsnitt söker utveckla ett svar på studiens andra frågeställning om juridiska förutsättningar och dess tillämpning med särskild hänsyn till lokaliseringsanalyser i planprocessen.

I tidigare avsnitt lyftes tre frågor för att få till stånd en byggnation inom strandskyddat område. Den första frågan är den som har kommit att dominera planeringen på Tjörn – det vill säga att de ekonomiska aspekterna är avgörande vid byggnationer. Detta styrks delvis i teoridelen som behandlar de ekonomiska resursernas ökade betydelse för inflytande i utformning av det offentliga rummet (Bauman, 2017, s. 90–91; Germundsson & Wingren, 2017, s. 264). Det finns dock ingen entydig bild av vilka aspekter som dominerar planeringen i och med att aktörerna också lyfte den tydliga påverkan som de ekologiska värdena får på planeringsstadiet. Eftersom att kommunen är definierad som tätortsnära landsbygd och i behov av tätortsutveckling för att locka dit folk, utgör det ett hinder att det är svårt att motivera byggnation på det sätt som skulle gynna kommunens attraktionskraft (det vill säga strandnära byggnader). Därigenom blir det svårare att verka för

allmänintresset ”tätortsutveckling” i och med den nya praxisen, då det har lagts tydligare betoning på lokaliseringens betydelse för naturvärden som allmänintresse. Vikten av att skydda den värdefulla naturen på Tjörn beskrevs enhälligt av aktörerna, vilket också alla var överens om att strandskyddet delvis hade lyckats med.

Alla dessa aspekter av hållbarhet är en del av lokaliseringsanalysen och kan på så vis antas fungera som ett forum för den jämkningen mellan ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet som ska till vid ianspråktagande av mark. Detta i linje Miljöinstitutets rapport som kommer fram till att lättnader i strandskyddslagstiftningen skulle få konsekvenser för naturen och inte heller främja samhällsekonomin (IVL Svenska Miljöinstitutet, 2014). Även rapporten från Naturvårdsverket pekar på att risken med strandskyddet inte ligger i ett hårdare regelverk utan en politisering av densamma och att okunskap är en större risk för att strandskyddet inte får ändamålsenliga följder (Naturvårdsverket, 2013). Samma farhåga lyftes vid intervjuerna med aktörerna och det beskrivs att förståelsen för naturvård är låg i vissa ärenden kopplade till strandskydd. Naturvårdsverkets rapport kan också ställas i relation till det faktum att tätortsutveckling är prioriterat från lokalpolitiskt håll och att med det som utgångspunkt blir det oerhört svåra omständigheter för att bedriva planering för en kustkommun med den nya praxisen. Svårigheten förstärks av att kommunen inte ligger inom ett område som är aktuellt för mildare bedömningar i strandskyddsfrågan – det vill säga inom ett område där LIS-lagstiftningen är aktuell.

En praktisk följd som praxisen kan antas ha är på den så kallade *förhandlingsplaneringen*, som innebär att offentliga och privata aktörer upprättar samtal innan den formella detaljplaneringsprocessen tar vid (Nyström & Tonell, 2012, s. 115–118). Förhandlingsplaneringen kritiserades i intervjuerna på grund av att samråd fick mindre betydelse eftersom vissa omständigheter i planeringen redan var beslutade. Den nya praxisen kan få som följd att det är svårt att avtala om en specifik plats som ska planeras utan välutredda grunder – lokaliseringen måste föregås av en utredningsprocess med vägning mellan de olika hållbarhetsdimensionerna om detaljplanen ska ligga inom strandskyddad mark.

6.3 Framtida forskning

Till följd av att denna studie bedrivits när den nya praxisen är så pass ny att den inte hunnit bli implementerad i detaljplaneprocessen, så blir det ett intressant forskningsuppslag framöver att granska hur lokaliseringsanalyserna utformas och används i kommuner med tydligt beroende av kustzonen. Tjörns kommun är enbart en av många kustkommuner i Västra Götalands län och hela

Sverige som påverkas av den nya praxisen och även om undersökt kommun kan ses som ett extremfall, på grund av dess omfattande areal som är strandskyddat, så förbehålls studien till den specifika platsen men kan få vidare aktualitet och transferabilitet om den kompletteras med fallstudier från andra kommuner. En given påbyggnad av studien är givetvis också att intervjua fler aktörer inom Tjörn kommun för att få ett mer övergripande resultat och dessa rekommenderar jag starkt till eventuella framtida studier, aktörerna är Länsstyrelsens Samhällsbyggnadsavdelning, någon privat bostadsexploator, Bohusläns Naturskyddsförening samt kommunala politiker. Även andra kommuner som Solna, Stockholm och Öckerö kommun har aktualitet för kommande studier, de två första på grund av att de prejudicerande domarna var i dessa kommuner och den senare på grund av dess tydliga beroende av strandskyddsdispens eller -upphävande för byggnation.

7. Av studien dragna slutsatser

Studiens syfte har varit att undersöka aktörerna inom planering av strandnära områden i Tjörn kommun och hur deras syn på allmänintressen påverkar ianspråktagande av strandskyddad mark. Det har tydliggjorts att det finns ett antal punkter som skiljer aktörerna i synen på olika allmänintressen i marken och dess inbördes prioritet.

Synen på marken som resurs präglas dels av en praktisk realitet som innebär att ekonomiska och politiska faktorer styr vilka områden som utvecklas med till exempel bostäder och då är strandnära lägen attraktiva för att de ger de högsta vinsterna för exploatören samt att tätortsutveckling är prioriterat hos det lokala styret. Dels präglas också markanvändningen av det faktum att de socialt rationella och ekologiskt hållbara bostäderna hellre förläggs utanför den ändliga resursen ”strandskyddad mark”, men där saknas de ekonomiska förutsättningarna för att de ska bli byggda – vilket blir en konflikt mellan ekonomiska incitament och ekologisk samt social hållbarhet.

I och med den nya praxisen krävs en lokaliseringsanalys som visar på att detaljplanen inte motverkar strandskyddets syften. Förändringen innebär mer tydligt integrerade hållbarhetsbedömningar vid ianspråktagande av mark inom strandskydd. Den nya praxisen tydliggör avvägningarna mellan de tre aspekterna av hållbarhet vid lokalisering inom strandskyddsområden. Detta ställer krav på att aktörerna ska värdera påverkan på allmänintressen inom strandskyddszonen, vilket blir problematiskt då aktörerna gör olika bedömningar om vilken påverkan en exploatering har och vilken mark som redan kan anses vara ianspråktagen på ett sätt som innebär att byggnation inte påverkar strandskyddets syften negativt. Slutligen ligger en komplicerande faktor i att den nya praxisen tydliggör att olika hållbarhetsaspekter ska värderas mot varandra, utan att de finns några konkreta riktlinjer för hur de ska värderas, vilket istället förmodas växa fram i och med att fler domar utfärdas i strandskyddsfrågor med lokaliseringsanalyser.

Referenslista

Attefall, S. (2014, 9 juni). Strandskydd med orimliga konsekvenser. *Svenska Dagbladet*. Hämtad 2018-05-08, från <https://www.svd.se/strandskydd-med-orimliga-konsekvenser>

Bauman, Z. (2017). *Retrotopia*. Malden, MA: Polity.

Baxter, J., & Eyles, J. (1997). Evaluating Qualitative Research in Social Geography: Establishing 'Rigour' in Interview Analysis. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 22(4), 505–525.

Bengtsson, V. (2012). *Strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling* (Magisteruppsats). Göteborg: Juridiska institutionen, Göteborgs Universitet. Tillgänglig: <http://hdl.handle.net/2077/30247>

Bernitz, U. & Kjellgren, A. (2014). *Europarättens grunder*. (5., [omarb. och uppdaterade] uppl.) Stockholm: Norstedts juridik.

Blaikie, P. & Brookfield, H. (2017). Att definiera och debattera problemet. Jönsson, E. & Andersson, E. (red.), *Politisk ekologi: om makt och miljöer* (s. 45–84). Lund: Studentlitteratur.

Boverket. (2013). *Riksintressen – nationella värden och möjligheter*. Karlskrona: Boverket.

Boverket. (2014). *Påtaglig skada*. Hämtad 2018-05-15, från Boverket. (2017). *Strandskydd*. Hämtad 2018-05-08, från <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/planering-av-mark-och-vatten/strandskydd/>

Boverket. (2016a). *Så planeras Sverige*. Hämtad 2018-05-08, från <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/>

Boverket. (2016b). *Landsbygdsutveckling i strandnära läge*. Hämtad 2018-05-10, från <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/planering-av-mark-och-vatten/strandskydd/landsbyggdsutveckling-i-strandnara-lagen/>

Boverket. (2017). *Strandskydd*. Hämtad 2018-05-08, från

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/planering-av-mark-och-vatten/strandskydd/>

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101.

Bryman, A. (2016). *Social research methods*. (Fifth edition). Oxford: Oxford University Press.

Campbell, S. (1996). Green cities, growing cities, just cities?: Urban planning and the contradictions of sustainable development. *Journal of the American Planning Association*, 62 (3), 296–312.

Cope, M. (2010). A History of Qualitative Research in Geography. DeLyser, D., Herbert, S., Aitken, S.C., Crang, M. & McDowell, L. (red.), *The SAGE handbook of qualitative geography*. Los Angeles: SAGE.

Dahmm, T. & Gyllström, C. (2015). *RIKSINTRESSEN OCH BOSTADSBYGGANDE -Innebär riksintressen ett hinder för bostadsutveckling? Fallstudier i tre kustkommuner i Västra Götalands län* (Kandidatuppsats). Göteborg: Institutionen för ekonomi och samhälle, Göteborgs Universitet. Tillgänglig: <http://hdl.handle.net/2077/39314>

De Blij, H.J. (2013). *Physical geography: the global environment*. (4. ed.) New York: Oxford University Press.

Friedmann, J. (1987). *Planning in the public domain: from knowledge to action*. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press.

Europeiska Unionen. (2017). *Strategy for the marine development*. Hämtad 2018-05-08, från <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:128164>

Förenta Nationerna. (u.å.). *Sustainable Development Goal 14*. Hämtad 2018-05-08, från <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg14>

Germundsson, T. & Wingren, C. (2017). Kampen om kusten – en ekologisk, ekonomisk och politisk

- utmaning. Jönsson, E. & Andersson, E. (red.), *Politisk ekologi: om makt och miljöer* (s. 257–288). Lund: Studentlitteratur.
- Glesbygdsverket (2007). *Sveriges gles- och landsbygder 2008*. Östersund: Glesbygdsverket.
- Glesbygdsverket. (2008). *Landsbygdsdefinitioner i Sverige och andra länder*. Östersund: Glesbygdsverket.
- Gustafsson, L. (1999). *Valda skrifter. 4*. Stockholm: Natur och kultur.
- Hermele, K. (2017). Ordens makt: Om allmänningens tragedi, hållbar utveckling, avlänkning, miljöbelastning och ojämnt utbyte. Jönsson, E. & Andersson, E. (red.), *Politisk ekologi: om makt och miljöer* (s. 86–116). Lund: Studentlitteratur.
- IVL Svenska Miljöinstitutet. (2014). *Ekonomisk konsekvensanalys av förslag om lättnad i strandskyddet vid små sjöar och vattendrag*. Stockholm: IVL Svenska Miljöinstitutet.
- Jordbruksverket. (u.å.). *Allt om landet*. Jönköping: Jordbruksverket.
- Knape, A., Centerwall, M. & Nordebo, P. (2013, 28 mars). Strandskydd bromsar landsbygdens utveckling. *Dagens Nyheter*. Hämtad 2018-05-08, från <https://www.dn.se/debatt/strandskydd-bromsar-landsbygdens-utveckling/>
- Lidskog, R. & Sundqvist, G. (2011). *Miljösociologi*. (1. uppl.) Lund: Studentlitteratur.
- Länstyrelsen Västra Götaland & Västra Götalandsregionen. (2016). *Västra Götalands funktionella geografi – befolkning, arbete och boende*. Vänersborg: Västra Götalandsregionen.
- Merriam, S.B. (1994). *Fallstudien som forskningsmetod*. Lund: Studentlitteratur.
- Mark- och miljödomstolen dom 2015-12-22 i mål nr. P 2120–15
- Mark- och miljödomstolen dom 2016-02-22 i mål nr. P 6876–15
- Nationalencyklopedin. (u.å.). *Ansvarsart*. Hämtad 2018-05-08, från

<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/ansvarsart>

Naturvårdsverket & Boverket (2012). *Strandskydd: en vägledning för planering och prövning*. (2. utg.) Stockholm: Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket. (2013). *Nya roller i strandskyddet: en utvärdering utifrån kommunens och länsstyrelsens erfarenheter av förändringarna i strandskyddsbestämmelserna 2009/2010*. Stockholm: Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket. (2016). *Hav i balans samt levande kust och skärgård*. Hämtad 2018-05-10, från <https://www.miljomal.se/Miljomalen/10-Hav-i-balans-samt-levande-kust-och-skargard/>

Nordin, L. & Thorén, M. (2015). *Lägger strandskyddet en död hand över Lysekil? – om mottagandet av det utökade strandskyddet och dess förväntade effekter på kommunens utveckling* (Kandidatuppsats). Göteborg: Institutionen för ekonomi och samhälle, Göteborgs Universitet. Tillgänglig: <http://hdl.handle.net/2077/39347>

Nordiska Ministerrådet. (2001). *Kustbiotoper i Norden: hotade och representativa biotoper*. Köbenhavn [dvs Köpenhamn]: Nordiska ministerrådet

Nyström, J. & Tonell, L. (2012). *Planeringens grunder: en översikt*. (3., [utök. och uppdaterade] uppl.) Lund: Studentlitteratur.

Pacione, M. (2009). *Urban geography: a global perspective*. (3. ed.) London: Routledge.

Piketty, T. (2015). *Kapitalet i tjugoförsta århundradet*, Karneval, Stockholm.

Pile, S. (1991). Practising Interpretative Geography. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 16(4), 458-469.

Regionfakta. (2014). *Antal fritidshus per kommun*. Hämtad 2018-05-10, från <http://www.regionfakta.com/Vastra-Gotalands-lan/Kultur-och-fritid/Antal-fritidshus-per-kommun/>

Ritchie, J., Lewis, J., McNaughton Nicholls, C. & Ormston, R. (red.) (2014). *Qualitative research practice: a guide for social science students and researchers*. (2. ed.) Los Angeles, California:

SAGE.

Segrell, B. (1995). *Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjande*. Diss. Linköping: Univ. Linköping.

SFS 1970:988. *Fastighetsbildningslag*. Stockholm: Justitiedepartementet L1.

SFS 1998:808. *Miljöbalk*. Stockholm: Miljö- och energidepartementet.

SFS 2010:900. *Plan- och bygglag*. Stockholm: Näringsdepartementet RS N.

Statistiska centralbyrån. (2011). *Bebyggelsepåverkad kust och strand*. Stockholm: Statistiska centralbyrån (SCB).

Strandskyddsdelegationen. (U.å.). *Om oss*. Hämtad 2018-05-11, från <http://www.strandskyddsdelegationen.se/om-oss/>

Sweco. (2013). *Utvärdering och analys av de nya strandskyddsreglerna*. Karlskrona: Sweco.

Tjörn kommun. (2014). *Underlag och behovsanalys – Strategiskt bostadsprogram*. Skärhamn: Tjörn kommun.

Tjörn kommun. (2015a). *Strategiskt bostadsprogram Tjörn 2014 – 2025*. Skärhamn: Tjörn kommun.

Tjörn kommun. (2015b). *Naturreservat*. Hämtad 2018-05-10, från <http://www.tjorn.se/kulturturismfritid/naturochfriluftsliv/naturochkulturguide/naturreservat.4.5ddc29ac1374e11cf5e80003170.html>

Tjörn kommun. (2017). *Kommunfakta 2017*. Skärhamn: Tjörn kommun.

Trost, J. (2010). *Kvalitativa intervjuer*. (4., [omarb.] uppl.) Lund: Studentlitteratur.

Wahlström, R. & Gök, S. (2017). *Stat och Informalitet - Ett förhållande mellan kommun och strandskydd* (Kandidatuppsats). Göteborg: Institutionen för ekonomi och samhälle, Göteborgs

Universitet. Tillgänglig: <http://hdl.handle.net/2077/52631>

Watt Boolsen, M. (2007). *Kvalitativa analyser: [forskningsprocess, människa, samhälle]*. (1. uppl.)
Malmö: Gleerup.

WSP. (2013). *Översyn av tillämpningen av strandskyddslagstiftningen*. Stockholm: WSP.

Bilagor

Bilaga 1

Intervjuguide Länsstyrelsen, Naturavdelningen

Presentation av vem jag är, syftet med uppsatsen och intervjuerna. Gå igenom hur intervjun kommer att vara strukturerad. Informera om att intervjun kommer att spelas in. Inledande fråga till den intervjuade om vilka arbetsuppgifter som är kopplade till strandskyddsfrågor.

Glöm inte uppföljningsfrågor som: har du något exempel på det? Hur kan det konkretiseras? Osv.

Tema I: Strandskyddslagstiftningen

- Kan du beskriva hur Länsstyrelsens naturavdelning jobbar med strandskyddet?
- Vilka utmaningar finns det i dagens strandskyddslagstiftning?
- Hur har strandskyddslagstiftningen förändrats och hur har Länsstyrelsens arbete med skyddet förändrats?
- Hur påverkar strandskyddet planeringen av Bohuskusten och i synnerhet Tjörn?
- Hur påverkar lagstiftningen möjligheten att ta mark i anspråk för bostadsbyggnation? (På Tjörn)

Tema II: Allmänt intresse

- Vad utgör enligt Länsstyrelsen ett allmänt intresse?
- Hur agerar Länsstyrelsen när två allmänna intressen ställs mot varandra?
- Med vilka mått vägs intressena mot varandra?
- Ta upp exempel bostadsförsörjning som allmänt intresse. Finns det något exempel på att det gett upphov till strandskyddsdispens på Tjörn?

Tema III: lokaliseringen

- Hur går samrådet till inför projektering på strandskyddat område? Hur bedömer Länsstyrelsen av kommunen beviljade strandskyddsdispenser?
- Vilka krav ställer Länsstyrelsen på en ny bostadsexploatering inom strandskydd?
- Vilken/-a strategi/-er och verktyg har Länsstyrelsen för att underlätta bostadsbyggnation i kommuner med långa kustzoner?
- Finns det exempel från befintliga planer på Tjörn där strandskyddets syfte motverkas? Hur kommer det sig?
- Vilken roll spelar lokaliseringsanalyser för möjligheten att få strandskyddsdispens i

dagsläget? Hur har det varit tidigare?

- MMD underkände en detaljplan i Solna kommun (mål P 6876-15) och en i Stockholm kommun (mål P 8109-15) på grund av att det saknades utredning om alternativ lokalisering för bostäder/förskola. Kan du elaborera på hur detta kan påverka andra kommuner, till exempel Tjörn?
- Hur påverkar domarna i MMD Länsstyrelsens arbete med strandskyddet? Vilken strategi har Länsstyrelsen i och med den nyuppkomna situationen?
- Hur tror du att domarna kommer påverka de allmänna intressena skydd av växt- och djurliv respektive bostadsförsörjning på Tjörn?

Avsluta med att fråga om informanten har något att tillägga i sammanhanget som kan vara relevant för studien. Öppna även för andra frågor om studien.

Bilaga 2

Intervjuguide Tjörns kommun

Presentation av vem jag är, syftet med uppsatsen och intervjuerna. Gå igenom hur intervjun kommer att vara strukturerad. Informera om att intervjun kommer att spelas in. Inledande fråga till den intervjuade om vilka arbetsuppgifter som är kopplade till strandskyddsfrågor.

Glöm inte uppföljningsfrågor som: har du något exempel på det? Hur kan det konkretiseras? Osv.

Tema I: Strandskyddslagstiftningen

- Kan ni beskriva hur Tjörns kommun jobbar med strandskyddet?
- Vilka utmaningar har Tjörns kommun med dagens strandskyddslagstiftning?
- Hur har strandskyddslagstiftningen förändrats och hur har kommunens arbete med skyddet förändrats?
- Hur påverkar strandskyddet planeringen av Bohuskusten och i synnerhet Tjörn?
- Hur påverkar lagstiftningen möjligheten att ta mark i anspråk för bostadsbyggnation? (På Tjörn)

Tema II: Allmänt intresse

- Vad utgör enligt Tjörns kommun ett allmänt intresse?
- Hur agerar kommunen när två allmänna intressen ställs mot varandra?
- Med vilka mått vägs intressena mot varandra?
- Ta upp exempel bostadsförsörjning som allmänt intresse i jämförelse med naturskydd och rörligt friluftsliv.

Tema III: lokaliseringen

- Hur går samrådet till inför projektering på strandskyddat område? Hur bedömer kommunen vilka strandskyddsdispenser som beviljas?
- Hur resonerar kommunen kring en ny bostadsexploatering inom strandskydd?
- Vilken/-a strategi/-er och verktyg har kommunen för att underlätta bostadsbyggnation?
- Finns det exempel från befintliga planer på Tjörn där strandskyddets syfte motverkas? Hur kommer det sig?
- Vilken roll spelar lokaliseringsanalyser för möjligheten att få strandskyddsdispens i dagsläget? Hur har det varit tidigare?
- MMD underkände en detaljplan i Solna kommun (mål P 6876–15) och en i Stockholm

kommun (mål P 8109–15) på grund av att det saknades utredning om alternativ lokalisering för bostäder/förskola. Kan du elaborera på hur detta kan påverka andra kommuner, till exempel Tjörn?

- Hur påverkar domarna i MMD kommunens arbete med strandskyddet? Vilken strategi har kommunen i och med den nyuppkomna situationen?
- Hur tror du att domarna kommer påverka de allmänna intressena skydd av växt- och djurliv respektive bostadsförsörjning på Tjörn?

Avsluta med att fråga om informanten har något att tillägga i sammanhanget som kan vara relevant för studien. Öppna även för andra frågor om studien.

Bilaga 3

Intervjuguide Tjörns Naturskyddsförening

Presentation av vem jag är, syftet med uppsatsen och intervjuerna. Gå igenom hur intervjun kommer att vara strukturerad. Informera om att intervjun kommer att spelas in. Inledande fråga till den intervjuade om vilka arbetsuppgifter som är kopplade till strandskyddsfrågor.

Glöm inte uppföljningsfrågor som: har du något exempel på det? Hur kan det konkretiseras? Osv.

Tema I: Strandskyddslagstiftningen

- Kan du beskriva hur Tjörns Naturskyddsförening jobbar/kommer i kontakt med strandskyddet?
- Är föreningen med i några diskussioner vid planering på Tjörn? (Ta upp rollen som överklagande).
- Ser föreningen några utmaningar med dagens strandskyddslagstiftning?
- Har föreningens förhållande till strandskyddet förändrats?
- Hur upplever föreningen utvecklingen av strandskyddslagstiftningen?
- Hur påverkar strandskyddet planeringen av bostäder och verksamheter på Tjörn? Ge exempel!

Tema II: Allmänt intresse

- Vad utgör enligt Tjörns Naturskyddsföreningen ett allmänt intresse?
- Hur tycker föreningen att planaktörerna ska agera när två allmänna intressen ställs mot varandra?
- Med vilka mått kan allmänna intressen vägas mot varandra? Ta upp exempel bostadsförsörjning som allmänt intresse jämfört med bevarande/skydd av växter och djur.

Tema III: lokaliseringen

- Bevakar föreningen planering inom strandskyddet? Om ja, i så fall hur? Hur bedömer föreningen när de behöver agera?
- Vad anser föreningen är rimligt att förvänta sig för utredningar innan det sker en bostadsexploatering inom strandskydd på Tjörn?
- Vid eventuell utveckling av tätorter på Tjörn, hur tycker föreningen att de lämpligen ska lokaliseras? (Följ upp med konkreta exempel).
- Finns det exempel från befintliga planer på Tjörn där strandskyddets syfte motverkas? Hur

kommer det sig?

- Mark- och Miljödomstolen underkände en detaljplan i Solna kommun (mål P 6876–15) och en i Stockholm kommun (mål P 8109–15) på grund av att det saknades utredning om alternativ lokalisering för bostäder/förskola. Har du hört talas om domarna? Om ja – kan du elaborera på hur detta kan påverka Tjörns kommun?
- Hur tror du att domarna kommer påverka intressena skydd av växt- och djurliv respektive bostadsförsörjning på Tjörn?

Avsluta med att fråga om informanten har något att tillägga i sammanhanget som kan vara relevant för studien. Öppna även för andra frågor om studien.

Bilaga 4

Intervjuguide Tjörns Bostads AB (TBAB)

Presentation av vem jag är, syftet med uppsatsen och intervjuerna. Gå igenom hur intervjun kommer att vara strukturerad. Informera om att intervjun kommer att spelas in. Inledande fråga till den intervjuade om vilka arbetsuppgifter som är kopplade till strandskyddsfrågor.

Glöm inte uppföljningsfrågor som: har du något exempel på det? Hur kan det konkretiseras? Osv.

Tema I: Strandskyddslagstiftningen

- Kan du beskriva hur TBAB jobbar/kommer i kontakt med strandskyddet?
- Är bolaget med i några diskussioner vid planering på Tjörn? (Ta upp rollen som plandrivande)
- Ser bolaget några utmaningar med dagens strandskyddslagstiftning?
- Har bolagets förhållande till/arbete med strandskyddet förändrats?
- Hur upplever bolaget den eventuella utvecklingen av strandskyddslagstiftningen?
- Hur påverkar strandskyddet planeringen av bostäder och verksamheter på Tjörn? Ge exempel!

Tema II: Allmänt intresse

- TBAB är ett allmännyttigt bostadsbolag, på vilket sätt jobbar ni för att främja allmänheten i er markanvändning?
- Vad utgör enligt bolaget ett allmänt intresse?
- Hur tycker bolaget att en plan ska fortlöpa när två allmänna intressen ställs mot varandra?
- Med vilka mått kan allmänna intressen vägas mot varandra? Ta upp exempel bostadsförsörjning som allmänt intresse jämfört med bevarande/skydd av växter och djur.

Tema III: lokaliseringen

- Hur ser kontakten ut mellan bolaget och kommunen inför en exploatering?
- Vad anser bolaget är rimligt att förvänta sig för utredningar innan det sker en bostadsexploatering inom strandskydd på Tjörn? Vilka utredningar görs i nuläget?
- Vid eventuell utveckling av tätorter på Tjörn, hur tycker bolaget att nybyggnationen lämpligen ska lokaliseras? (Följ upp med fråga om konkreta exempel).
- Finns det exempel från befintliga planer på Tjörn där strandskyddets syfte motverkas? Hur kommer det sig?

- Mark- och Miljödomstolen underkände en detaljplan i Solna kommun (mål P 6876–15) och en i Stockholm kommun (mål P 8109–15) på grund av att det saknades utredning om alternativ lokalisering för bostäder/förskola. Har du hört talas om domarna? Om ja – kan du elaborera på hur detta kan påverka utvecklingen i Tjörns kommun?
- Hur tror du att domarna kommer påverka intressena skydd av växt- och djurliv respektive bostadsförsörjning på Tjörn?

Avsluta med att fråga om informanten har något att tillägga i sammanhanget som kan vara relevant för studien. Öppna även för andra frågor om studien.