

2016-05-16

Regional tillväxt

Rapport från havsplaneringens tematiska
arbete från oktober 2015 till mars 2016

Innehåll

Bakgrund	3
Sammanfattning.....	3
Arbetsgruppen.....	4
Deltagare	4
Möte 1 – 8 oktober 2015 på HaV, Göteborg.....	5
Möte 2 – 30 november 2015 på HaV, Göteborg	5
Möte 3 – 2 februari 2016 på RAÄ, Stockholm	5
Arbetssätt	5
Resultat.....	6
Målsättningar relaterade till temat.....	6
Samhällsmål/sectormål	6
Planeringsmål	6
Trender	7
Turism	7
Friluftsliv.....	7
Vattenbruk	7
Avsaltning.....	8
Fritidsfiske	8
Skillnader mellan planområdena	8
Det internationella perspektivet	9
Kompletterande underlag.....	9
Befintligt underlag som lyfts fram	9
Nytt underlag som tagits fram av arbetsgruppen	9
Behov av nytt underlag	9
Sektorn och andra aktiviteter/användningar	9
Möjlig samexistens.....	10
Problematiske konflikter.....	10
Möjliga synergier.....	11
Förslag på generella lösningar för konflikter och synergier	12
Rekommendationer för planeringsarbetet	12
Turism/besöksnäring.....	12
Arbetssätt/förhållningssätt	12
Zonering	12
Andra rekommendationer/frågor	12

Bakgrund

Havs- och vattenmyndigheten ska ta fram förslag till tre havsplaner. Planeringen ska ha ett helhetsperspektiv och vara tvärsektoriell. Ett steg på vägen är att fördjupa kunskapen om olika sektorer.

Därför har experter från centrala myndigheter och kustlänsstyrelser arbetat i sex tematiska arbetsgrupper för att samlat kunna diskutera sektorperspektiv och arbeta fram planeringsunderlag. De sex arbetsgrupperna har varit energi, sjöfart, fiske, naturskydd, regional tillväxt samt försvar och säkerhet. I gruppen för regional tillväxt har några kommuner och regionala organ som representerar olika förutsättningar och olika landsdelar deltagit.

Sektorperspektiven behöver utvecklas vidare och det behöver vi hjälp med av övriga intressenter, som till exempel branschorganisationer.

Grupperna har i första hand arbetat utifrån ett nationellt perspektiv, men har också tittat på de tre olika havsplanernas specifika förutsättningar.

Denna rapport redovisar resultatet för gruppen som har arbetat med **regional tillväxt**.

Sammanfattning

Gruppen med tema **regional tillväxt** har ett brett fokus med kopplingar till flera andra teman. Frågor som har uppmärksamats inom temat handlar på nationell nivå främst om friluftsliv, fritidsfiske, turism, vattenbruk och näringslivsutveckling kopplat till havet generellt.

Framtidsbild

1. Ökad befolkning och välbefinnande leder till ökat friluftsliv och turism
2. Fler testbäddar för innovation och utveckling kopplad till marina råvaror och energi
3. Odling av alger, sjöpungror och musslor, även längre ut i havsområdet. Vattenskyddsområden för avsaltning.

Regional tillväxt och andra intressen

1. Synergier:
 - turism / kulturmiljö,
 - turism / natur,
 - vattenbruk / energi

2. Konflikter:

vattenbruk / annan användning (sjöfart, yrkesfiske, försvar)
fiskodling / natur
kustexploatering / natur

Rekommendationer för planeringsarbetet

1. Koordinering med kustzonplaneringen, dvs kommunala planeringen, nödvändig. All mänsklig verksamhet till havs har en koppling till land. Pedagogiska planer som visar koppling land – hav och den politiska viljan för tillväxt.
2. Låt havsrelaterade näringar växa, men ställ krav på miljömässig hållbarhet och underlätta social hållbarhet.
3. Utveckla turism. Tänk på att tillväxt av turistisk verksamhet kräver infrastruktur.

Arbetsgruppen

Arbetsgruppen har haft tre möten. I deltagarlistan visas vilka möten respektive deltagare deltagit i.

Deltagare

Anna-Karin Fridh – Havs- och vattenmyndigheten (2)
Johanna Egerup – Havs- och Vattenmyndigheten (1,2,3)
Joakim Johannesson – Havs- och vattenmyndigheten (2,3)
Ulrika Siira – Havs- och vattenmyndigheten (2)
Stig Thörnqvist – Havs- och vattenmyndigheten (2)
David Forslund – Länsstyrelsen Västernorrland (1,2,3)
Markus Klingberg – Länsstyrelsen Västra Götaland (2)
Fredrik Fredriksson – Länsstyrelsen Västra Götaland (2,3)
Mattias Müller – Simrishamn kommun (2,3)
Marianne Dahlbäck – Örnsköldsviks kommun (2)
Thomas Lundgren – Örnsköldsviks kommun (1,3)
Jonas Nilsson – Region Gotland (2,3)
Jessica Hjerpe Olausson – Västra Götalandsregionen (1,2)
Niklas Gandal – Region Västerbotten (3)
Carl Dahlberg – Tillväxt norra Bohuslän (2,3)
Erika Rosander – Tillväxtverket (2,3)
Lena Odeberg – Riksantikvarieämbetet (2,3)

Malin Skog – Jordbruksverket (1,2)

Veronica Andrén – Jordbruksverket (3)

Maja Berggren – Landstinget, Stockholm (3)

Annika Thörneby – WSP (2)

Anna Widman – WSP (2)

Möte 1 – 8 oktober 2015 på HaV, Göteborg

Gemensamt startmöte för de sex tematiska grupperna samt för den tvärsektoriella referensgruppen

- Presentation av deltagare
- Intresset utifrån havsplaneringens nulägesbeskrivning
- Vad bör ska hanteras under kommande möten?

Möte 2 – 30 november 2015 på HaV, Göteborg

- Vad bör ingå i gruppens arbete?
- Vad är planeringsrelevant i havsplanområdet?
- Vilka frågor bör skickas med till andra grupper?
- Hur ser framtiden ut?
- Vilka möjliga synergier och konflikter ser vi?
- Förslag till lösningar och rekommendationer för identifierade konflikter.

Möte 3 – 2 februari 2016 på RAÄ, Stockholm

- Fortsatt diskussion kring lösningar på möjliga konflikter.
- Inzoomning på respektive havsplaneområde.
- Skillnader mellan planområdena.
- Slutsatser, vilka är de viktigaste frågorna?

Arbetssätt

Mötena har varit upplagda som workshoppar med tid för såväl individuella reflektioner som gruppövningar. Workshoparna har letts av Johanna Egerup och Joacim Johannesson på Havs- och vattenmyndigheten. Vid möte 2 och 3 har en extern konsult haft i uppdrag att skriva minnesanteckningar.

Deltagarna har bidragit till en positiv och lösningsinriktad diskussion under mötestillfällena.

Resultat

Målsättningar relaterade till temat

Samhällsmål/sektormål

Havsplaneringens nulägesbeskrivning redovisar de samhälls- och sektormål som rör regional tillväxt.

Planeringsmål

Målet är att skapa ändamålsenliga planer på rätt nivå. De ska öppna för olika möjligheter och vara tillräckligt flexibla för att kunna hantera framtida frågeställningar. Samtidigt ska det finnas förutsättningar för att reglera de olika intressena på bästa sätt.

Hållbar tillväxt och regional utveckling ingår i de planeringsmål som föreslagits i inriktningsdokumentet för arbetet med att ta fram havsplaner. En fråga som gruppen har diskuterat är om, och i så fall hur, planerna kan reglera var tillväxten uppstår. Tillväxt sammanfaller inte alltid med var exploatering sker eller verksamheter bedrivs.

Intressen konkurrerar om användningen av havet och avvägningar mellan olika användningar kommer att behöva göras. Till stöd för planeringsarbetet kommer planeringriktlinjer tas fram. Riktlinjerna handlar om hur planeringsmålen ska nås. När det finns målkonflikter ger de även viss vägledning om hur avvägningar ska göras.

Gruppen diskuterade även behovet av särskilda kriterier och metoder för avvägningar utöver riktlinjerna. Kan modeller med zoner utifrån lämplig eller olämplig användning användas för att planera utrymmet? Gruppen har också diskuterat hur planerna ska hantera frågor som inte kräver ett specifikt geografiskt utrymme, eller där man i nuläget inte kan veta vilket utrymme som i framtiden kommer att krävas. Är det möjligt att formulera rekommendationer om hänsynstagande till vissa intressen? Kan planerna ange att en viss funktion ska finnas i planområdet utan att den syns som objekt i plankartan? Kan vi i planerna föreslå specifika områden för näringar vi vill se utvecklas, exempelvis odling av alger, sjöpungror och liknande? Att uppskatta arealer för olika verksamheter i planarbetet kan vara ett sätt att få perspektiv och belysa frågan. Denna metodik kan även tillämpas på turism.

Det viktigt att den politiska viljan och inriktningen tydligt syns i plandokumentet, oavsett om det finns ett specifikt avgränsat geografiskt område i plankartan som speglar denna vilja eller inte. En mer öppen utvecklingskarta kan användas för att visa den politiska viljeinriktningen. Utvecklingskartan kan kompletteras med text i planbeskrivningen. Inspiration kan hämtas i andra länders planering.

För att nå planeringsmålen är det viktigt med samordning mellan havsplaneområdena, i kustområdena och med planering och med verksamheter på land. Det är viktigt att se och förstå hur det som sker utanför planområdena påverkar det som sker i planområdena. Alla mänskliga verksamheter i havet har en koppling till land. Exempelvis behöver sjöfarten infrastruktur i form av hamnar och transportanslutningar på land osv.

Trender

Turism

Turism till havs ökar generellt, men har inte ökat lika mycket som övrig turism. Inhemskt båtliv minskar dock samtidigt som båtar och motorer blir allt större. Kryssningsturismen ökar.

Nishbaserad turism och aktiv semester som safari, visningar av tekniska installationer samt vrakdykning blir vanligare. Fisketurismen förväntas öka. Maten hamnar allt mer i fokus. Destinationsutveckling blir viktigare. En trend syns även i kopplingen mellan turism och friluftsliv och naturskyddsområden (ex Kosterhavet).

Turismen är beroende av god vattenkvalitet.

Det är viktigt att avgränsa mellan friluftsliv och turism. Definitionsmässigt är det två olika saker som går omlott. Turism har ett direkt näringslivsperspektiv, som kan tappas bort om man likställer de båda.

Friluftsliv

Det är trångt om utrymme nära kusten och ibland är det svårt att få naturupplevelser på vissa ställen. Längre ut i havet är det glesare. Även om Sverige generellt är glest befolkat är befolkningstätheten hög på många platser längst kusten och runt våra städer. Det pågår också en urbanisering som förstärker den här bilden över tiden.

Vattenbruk

Vattenbruk längre ut från kusten ökar, men det är viktigt med koppling till infrastruktur på land.

Det finns ett fortsatt intresse för odling av musslor för näringsupptag, exempelvis i Österjön. Det pågår försöksodling av sjöpungrar i ett område utanför Tjörn. Sjöpungrarna ska bli biogas, men kan även ge gödsel. I Kosterhavet pågår försök med odling av brunalger. Algerna har många användningsområden, alltifrån livsmedel till biogas.

Fiskodlingar i havet bidrar till övergödning eftersom fosfor och kväve släpps ut. På Västkusten kommer det sannolikt därför inte att ges tillstånd för öppna kassar i havet. Multitrofa vattenbruk som kombinerar fiskodling med odling av skaldjur eller alger kan dock öppna för miljövänligare fiskodlingar. Det utvecklas också förbättrad teknik med slutna kassar eller olika pumpar för att samla upp foderrester med mera. Vattenbruket kommer därför om 20 år inte att se ut som idag.

Avsaltning

På Gotland råder det vattenbrist. Ett sätt att lösa bristen är att avsalta havsvatten. Ett litet avsaltningsverk kommer igång under 2016. Även ytterligare anläggningar diskuteras, Avsaltningen kan komma att kräva ett vattenskyddsområde sträcker sig in i planområdet. Det kan även bli aktuellt med avsaltningsanläggningar på andra ställen, t.ex. runt Öland.

Fritidsfiske

Fritidsfisket kommer att öka, men det är svårt att veta exakt hur och var, men sannolikt sker en stor del av ökningen där befolkningen ökar.

Skillnader mellan planområdena

Exempel på skillnader i planområdena:

- Vattenbruk: Här finns skillnader dels mellan Västkusten och Östersjön/Bottniska viken, samt mellan Västernorrland och övriga områden. Skillnaderna består både i vad som odlas och i hur utbredd näringen är. En annan skillnad är hur mycket folk som rör sig i själva planområdena vilket kan påverka näringen på olika sätt.
- Fritidsfiske: Fritidsfisket och även fisketurismen skiljer sig mellan alla de tre planområdena, både vad gäller målarter, fiskemetod och omfattning.
- Friluftsliv: Ett exempel på skillnad är båtlivet inom havsplanområdena. Trafiken är mest intensiv på Västkusten, mellan Stockholm och Gotland, mellan Gotland och övriga fastlandet samt snett över Hanöbukten.
- Näringsliv: Befolkningstätheten mellan områdena har stor betydelse för näringslivet och tvärtom.
- Förutsättningarna skiljer sig även inom planområdena beroende på om det är storstadsnära områden eller glesbygd.

Det internationella perspektivet

I Bottniska viken finns många frågor som behöver samordnas med Finland, exempelvis diskuteras en fast förbindelse mellan Umeå och Vasa.

I Öresund gör närheten till Danmark att ett samarbete är nödvändigt.

Olika maritima aktiviteter har även en påverkan över gränser som behöver uppmärksammas – exempelvis vattenbrukets miljöeffekter, vindkraftens kumulativa effekter osv.

Kompletterande underlag

Befintligt underlag som lyfts fram

- Riksintresseanspråk för friluftslivet enligt MB 3 kap 6§
- Riksintressen enligt MB 4 kap 2, 3 och 4 § §
- Fritidsbåtstrafik
- Båthamnar
- Ansamlingar av mussel- eller fiskodling
- Vrak och kulturmiljöer
- Fritidsfiske

Nytt underlag som tagits fram av arbetsgruppen

En karta som visar på var konflikter och synergier finns rent geografiskt har tagits. Kartorna har även kompletterats med tabeller som redovisar mer i detalj. Kartan finns längre fram i rapporten.

Behov av nytt underlag

Det saknas ett samlat och övergripande underlag om var det är lämpligt att odla alger och sjöpungrar,

Det behövs mer underlag och kunskap om t ex landskapsbild och vattenbruk. Var är det helt olämpligt med vattenbruk?

Kunskapsbristen är stor när det gäller arters livsmiljöer, inklusive lek- och uppväxtområden för fisk. Det pågår dock ett arbete med naturvärdesbedömning av havsområden.

Sektorn och andra aktiviteter/användningar

De intressen som lyftes fram som viktiga att hantera i gruppen var:

- Friluftsliv
- Fritidsfiske
- Näringslivsutveckling; inklusive testbäddar, ny teknik

- Turism; stor och liten skala
- Vattenbruk
- Avsaltning
- Levande kust och skärgård

I sammanhanget lyftes ekosystemtjänsternas roll för utveckling och tillväxt för de olika intresseområdena fram av gruppen.

För att uppmärksamma frågor att hantera i havsplaneringen, såom bland annat konkurrerande intressen och intressen som kan samexistera gicks de tre havsplaneområdena igenom. Resultet redovisas i kartan på sista sidan.

Möjlig samexistens

Regional utveckling är ett brett och komplext tema som är sammanlänkat med många av de frågor som tillhör de andra temagrupperna. Bara för att två användningsområden gör anspråk på samma yta behöver det inte bli en konflikt. Samexistens kan ske mellan många olika intressen.

Problematiska konflikter

Vattenbruk – Naturvård

Fiskodling i havet hamnar ofta i konflikt med naturvården när det gäller miljöpåverkan. Även den specifika lokaliseringen av fisk- och musselodling kan innebära konflikt med naturvården och därtill kopplat friluftsliv.

Vattenbruk – Annan användning t ex sjöfart/fiske/försvar

Det är lättare att i planeringen hantera flyttbara installationer och fiske än fasta installationer, som t.ex. vissa typer av vattenbruksanläggningar.

Havsbaserat vattenbruk är idag en relativt liten näring. Ett utvecklat vattenbruk kräver tillgång till nya lämpliga områden.

Exploatering – Naturvård

Intressena spås framförallt vara i konflikt nära kusten utanför planområdena. Det är viktigt med långsiktigt perspektiv mot 2050. Ekonomisk utveckling, inflyttning m.m. gör att naturvårdsintressen kommer att behöva vara i fokus.

Det är viktigt att tillämpa ekosystemansatsen i planeringen liksom att söka lösningar som möjliggör en adaptiv förvaltning.

I Australien har man arbetat med zoner i havsplaneringen, men det är viktigt att inte låsa in planeringen i en enda användning. Zoner kan vara svårt när det gäller kulturmiljöperspektivet. Zoner kan användas med skalor. En känslighets- och tålighetsanalys kan vara viktiga verktyg i processen. Vad ska skyddas inom respektive område? Vad kan påverka värdena?

Landskapsbild – Vindkraft

Vid lokalisering av vindkraft till havs såväl som på land bör en landskapsanalys tas fram som beskriver vilka värden som finns och hur de kan påverkas av etableringen. Det är inte lämpligt att göra schablonmässiga bedömningar. Varje värde har sin historia och sitt upplevelsevärde och måste behandlas olika.

Det är svårt att objektivt peka ut de viktigaste områdena för landskapsbild. Alla kommuner har sina värden. På riksnivå är det lättare att välja ut vad som är mer unikt. Konflikterna och intressena är starkast där folk bor och där folk har starka möjligheter att påverka. Ser man olika på intrånget i landskapet om energin används lokalt i jämförelse med om energin ska exporteras till ett annat land?

Kan man göra ekonomiska kalkyler på värdet av en landskapsbild? Landskapsbildsfrågan i havsplaneområdena kan kopplas till kommunal översiktsplanering och arbete med områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-områden).

Det är viktigt att arbeta med frisiktsområden; värden på land som behöver hållas fria från ”visuell störning”. Ett orört landområde kan länkas till orört kustområde och vidare till orört havsplaneområde.

Flytande vindkraftverk kan göra att andra områden än dagens blir möjliga för havsbaserad vindkraft i framtiden. Flytande vindkraftverk som kan klara stora djup öppnar för vindkraft till havs i helt nya områden.

Turism/friluftsliv - tillgänglighet

I planeringen behöver hänsyn tas till behoven av tillgänglighet för människor och båtar, exempelvis utifrån underlag som visar de tätast använda fritidsbåtsrutterna. Vissa områden, exempelvis områden med höga naturvärden kan å andra sidan behöva fredas från båttrafik. Dessutom kan landskapsbild även behöva utredas utifrån havet och in mot kusten.

Möjliga synergier

Näringsliv – Arbetsmarknad

Frågan om näringsliv och arbetsmarknad omfattar bland annat fiske, sjöfart, vattenbruk och energi. Den lokala kopplingen är viktig. Det finns synergier mellan kustsamhället, näringsliv kopplat till användande av havet, fysisk koppling mellan näringsliv till havs och boende i kustsamhällena. Kan man planera lokalt i havsplanerna?

Turism – Kulturmiljö

Turism-kulturmiljö är ett mer inomsektoriellt ämne. Kanske mindre lämpligt att ta med i havsplaneringen med tanke på havsplanernas upplösning och skala. Kommer det skapas nya riksintressen? Kan några av dessa vara intressanta för turism?

Vattenbruk – Energi (Fasta installationer)

Det vore bra om redan exploaterade områden kunde utnyttjas maximalt. Är det möjligt eller uteslutet med samutnyttjande mellan vattenbruk och exempelvis vindkraft? Vilka incitament kan vi skapa för detta?

Förslag på generella lösningar för konflikter och synergier

Många lösningar grundar sig i samverkan och samordning med tänkbara intressenter, lokalt och regionalt samt ibland även nationellt. Ett grundarbete som består i att samla kunskap och underlag är a och o. Noggranna utredningar bör tas fram om underlag saknas. Det är även viktigt att ta lärdom av hur andra länder har gjort.

Ibland kan vissa intressen behöva flytta på sig för att skapa en bättre helhet.

Rekommendationer för planeringsarbetet

De viktigaste frågorna från gruppens arbete att ta med in i planeringsarbetet är:

Turism/besöksnäring

Viktigt att stimulera hållbar näringslivsutveckling! Låta havsrelaterade näringar växa, men ställa krav på miljömässig hållbarhet och underlätta social hållbarhet. Utvärdera effekter och möjligheter för en utvecklad turism. Likställ inte turism med friluftsliv. Turism som bidrar till tillväxt kräver infrastruktur och ska bidra till företagen.

Arbetssätt/förhållningssätt

En tydlig pedagogik som synliggör havsplaneringens kopplingar till annat, exempelvis kustplanering. En tydligare process framåt. Även modeller för samverkan mellan nationell, regional och lokal nivå i avvägningarna. Inte bara i samråd. Att samordna myndigheter är en viktig del.

Zonering

Zonering där känsliga områdens nyttjande styrs av parametrar i störningen. Vad kan tillåtas var? Att ta ekosystemansatsen på allvar i allt. Vad tål havet, naturmiljön, systemet?

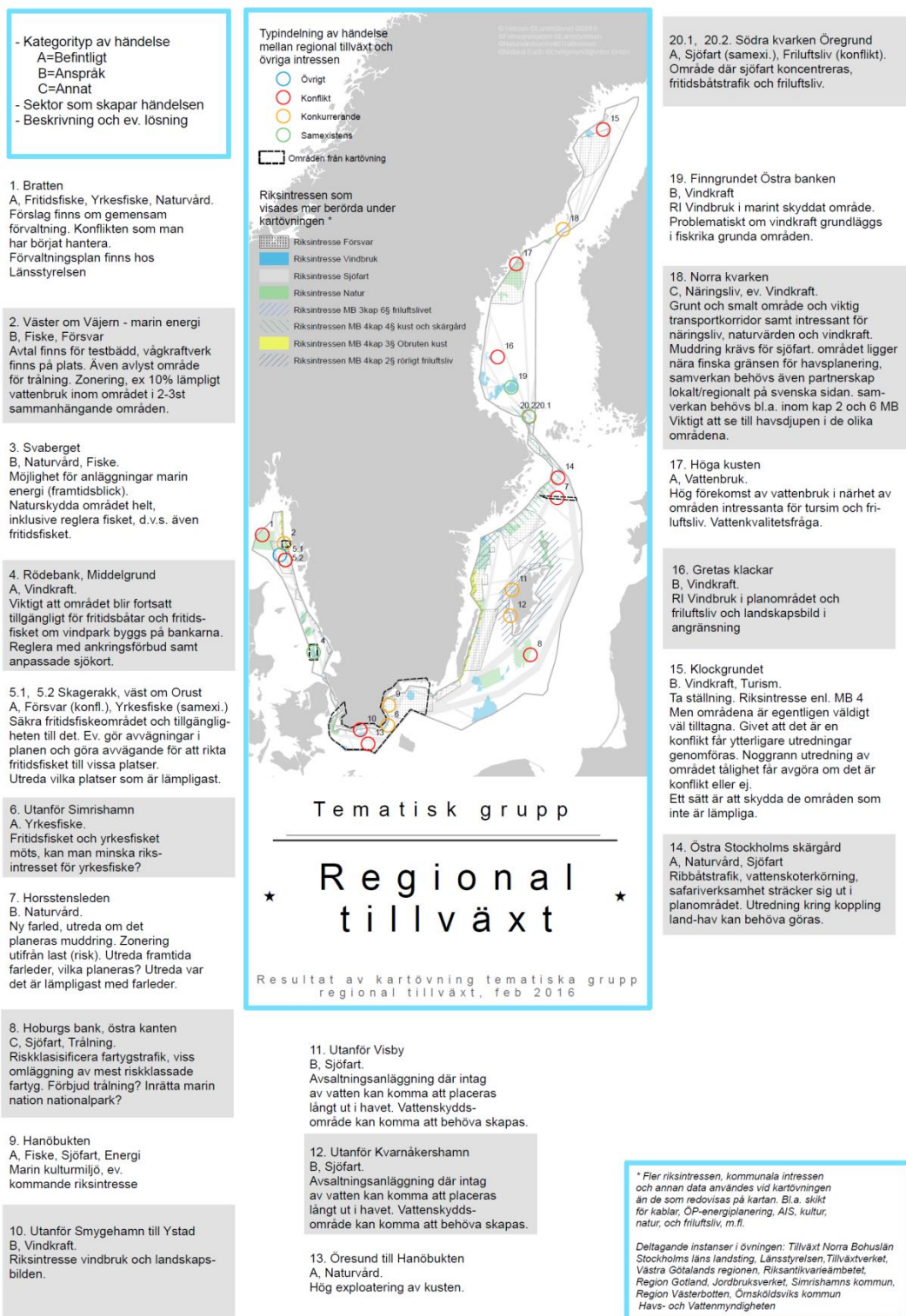
Andra rekommendationer/frågor

Planerade farleder bör utredas. Det är viktigt att få en bild av hur sjöfarten förväntas öka till 2050? Vilka sträckningar kan rekommenderas? Kanske kan en farled inte pekas ut, men dess funktion kan utredas och illustreras.

Vad är EU:s tankar kring transportplanering? Vill Sverige ha mer sjöfart, mer järnväg eller båda? Hur ser utvecklingen ut på sikt?

Kan man i planarbetet uppskatta exempelvis hur stor yta musselodling som behövs för att kompensera för ett näringsutsläpp? Det vill säga en form av kompensationsåtgärd. Kan detta användas även i andra sammanhang?

Det är svårt att planera för de ändamål där vi inte vet vad som behövs/krävs. Därför är det viktigt att inte låsa in sig i en planering. Viktigt att skilja mål från medel. Planeringen är ett medel. Planeringen ska också visa på vad vi vill ska hända- dvs. redovisa den politiska viljan.



Karta: Identifierade frågor och överlapp mellan intressen relevanta för regional tillväxt. Kartan har utarbetats utifrån den genomgång som gjordes av arbetsgruppen under möte 3.