



Länsstyrelserna

Länsstyrelserna i Västernorrland och Västra Götaland



TURISM

- En förstudierapport med förslag till nya planeringsunderlag för kustturismen

Förord

Denna förstudierapport är framtagen i samarbete och parallellt med motsvarande rapporter för *friluftsliv* och *kulturmiljö*. En fördjupad bakgrundsbeskrivning till förstudieuppdraget med kopplingar mellan de tre rapporterna finns i det gemensamma dokumentet ”*PM Tre förstudierapporter - planeringsunderlag kust och havsplanering*”. Där framgår att Havs- och vattenmyndigheten med förstudieuppdraget givit de tre samordnande länsstyrelserna i havsplaneringsprocessen uppgiften att förbereda för framtagandet av nya planeringsunderlag för *rekreation* och *kulturmiljö*.

Författarna har valt att dela rekreation i *friluftsliv* respektive *turism*, för att bättre svara mot länsstyrelsernas grunduppdrag.

Ansvariga för turismrapporten har varit Karin Hermans, Länsstyrelsen i Västernorrland och Gunnar Åkerlund, Länsstyrelsen i Västra Götaland.

Västernorrland och Västra Götaland 2020-10-09,

Karin Hermans och Gunnar Åkerlund

Innehåll

Förord	1
Innehåll	1
1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Arbetsprocess – remissen ger viktiga svar	3
2.2 Tolkning av uppdraget – två alternativ	3
2.3 Bakgrund	4
2.4 Turismens terminologi	7
3. Turism i havsplaneringen	11
3.1 Tre exempel på ställningstaganden i plan	11
4. Behovsanalys	16
4.1 Samband i landskapet	16
4.2 Samband i administrationen	16
4.3 Planeringskatalogen och befintliga underlag	17
4.4 Samband med friluftsliv och kulturmiljö	19
4.5 Kommunal kust- och havsplanering	22
4.6 Turismen som eget sakområde – turistiska behov	23
4.7 Planeringsbehov och planeringsunderlag	23
5. Förslag	26
5.1 Metodvägledning	26
5.2 Nya enskilda planeringsunderlag	28

1. Sammanfattning

Arbetsgruppen föreslår att en vägledning för integrering av turismens frågor i den fysiska planeringen av kust och hav tas fram. En sådan vägledning ska kunna användas av den som bedriver fysisk planering av kust och havsområden, främst Havs- och vattenmyndigheten och landets drygt 80 kustkommuner. Den bör samtidigt kunna vara en begreppsnyckel för att tala om turismens markanvändningsfrågor i mer generella sammanhang.

Som ansvarig för att ta fram denna vägledning föreslår arbetsgruppen Boverket. Som primära medverkande i processen föreslår vi Tillväxtverket, Havs- och vattenmyndigheten, samt tre länsstyrelser och tre kommuner i dessa, som tillsammans representerar de tre havsplaneområdena.

Arbetsgruppen föreslår inte att några enskilda planeringsunderlag tas fram. Eventuella behov av enskilda planeringsunderlag som identifieras under arbetet med vägledningen får hanteras i en senare och separat process, där ändamål och lämpliga aktörer kan urskiljas.

Med enskilda planeringsunderlag avser vi inom rapporten en karta eller annan datasammanställning som är relativt starkt avgränsad. Riksintresse för friluftsliv är ett sådant exempel, en kartläggning av dykmål och hamnar för dykfartyg skulle kunna vara ett annat.

2. Inledning

Av uppdragets syftesbeskrivning framgår att *rekreation* och *kulturmiljö* är de två tematiska områden som ska undersökas. Då länsstyrelserna har kontinuerligt ansvar inom områdena kulturmiljö och friluftsliv bedömde de samordnande länsstyrelserna att den kompetensen borde utnyttjas i arbetet.

För friluftslivet är länsstyrelsernas främsta kompetensresurs de friluftslivssamordnare som dessutom har en kontinuerlig nationell samverkan. Någon motsvarande funktion inom kompetensområdet *turism* finns inte. Den gemensamma bedömningen var att ingen av de tre förstudierna på grund av tidsskäl kunde förlita sig på aktiv medverkan från andra parter, såsom nationella myndigheter, kommuner eller akademi. Vi beslutade därför att genomföra förstudien med planerarkompetens från Västernorrland och Västra Götaland.

Under det inledande arbetet öppnades en möjlighet att forma en referensgrupp med Daniel Åberg, Länsstyrelsen Skåne och Henrietta Schönenstern, Länsstyrelsen Södermanland, med erfarenheter från såväl lokalt som nationellt arbete med anknytning till turismen. Från september 2020 har även Unni Liljegren från Västra Götaland deltagit.

2.1. Arbetsprocess – remissen ger viktiga svar

Vi inledde arbetsprocessen med att inventera statliga och andra aktörer med relevans för förstudieuppgiften, samt uppgifter om myndighetsansvar med mera. Översiktligt studerade vi även rapporter och andra dokument, som dessa aktörer skapat. Redovisningen av denna aktörsdata var i remissversionen relativt omfattande och ledde till förslag på ytterligare kompletteringar. I denna rapportversion är redovisningen av aktörsdata väsentligt förenklad, vi hänvisar i stället till SOU 2017:95 för dessa uppgifter.

De fjorton kustlänsstyrelserna fick vid remissen möjlighet att lämna synpunkter på förslaget. Dessa synpunkter har bidragit genom att tillsammans ge en bild av vad som är svårt att förstå och hantera – och vad vi bör ta fasta på i förslaget till fortsatt arbete. Svaren finns samlade i sin helhet som underlag för fortsatt arbete.

2.2 Tolkning av uppdraget – två alternativ

I remissversionen ställde vi två alternativa perspektiv mot varandra. Det ena hämtade vi ur regeringens ”En svensk maritim strategi”, den andra ur syftesbeskrivningen för uppdraget från Havs- och vattenmyndigheten. Av

remissvaren att döma var denna problemformulering inte lätt att ta ställning till. Vi redovisar frågeställningen här:

Ur Maritima strategin: ”Särskilt turismen i de storstadsnära skärgårdarna och kryssningsturismen har potential att utvecklas”.

Vår reflektion: Planeringsunderlag som stödjer den besöksnäring som har sin bas i de större kuststäderna skulle mot denna bakgrund kunna göra den största nytta i ekonomisk mening.

Ur syftesbeskrivningen: ”Syftet med förstudien är att förbereda för ett arbete som resulterar i ett samlat planeringsunderlag för rekreation/friluftsliv, enhetligt och samordnat mellan länen, för användning i en strategisk plan på övergripande nivå.”

Vår reflektion: Ett enhetligt underlag för samtliga län kan inte fokusera på storstad/kryssningstrafik, det är andra företeelser som förenar de fjorton kustlänen, framförallt att kusten i huvudsak är landsbygd.

Kustlänsstyrelsernas samlade svar på denna frågeställning tolkade vi närmast som att den inte ansågs fruktbar. Vi tar fasta på dessa synpunkter, men menar även att vår frågeställning har betydelse: Om man fokuserar på besöksnäringsmomentet inom turismen är den totala ekonomiska potentialen viktig. Om man som den andra ytterligheten fokuserar på rekreation med ett folkhälsoperspektiv bör planeringsunderlagen snarare hanteras inom temat friluftsliv. Denna problematisering krävs för att reda ut *vad* turismen kan vara i den fysiska planeringen och *var* och *av vem* nya planeringsunderlag bör tas fram.

Om den totala ekonomiska potentialen bestäms vara underordnad principen om enhetligt nationellt angreppssätt, blir landsbygdsutvecklingsperspektivet enligt vår mening det centrala för fortsatt arbete.

Med förstudiens räckvidd är vår bedömning att den föreslagna metodvägledningen kan vara nationellt enhetlig och att den även med landsbygden i fokus kan omfatta huvuddelen av de frågeställningar som är aktuella för de större städerna.

2.3 Bakgrund

2.3.1 Historisk översikt över kunskapsområdet

Turismens ställning har stärkts längs våra kuster från 1800-talet och framåt. Utredningar och politiska mål har betonat denna betydelse under senare år, framförallt ur ett tillväxtperspektiv. Efterhand har även hållbarhet blivit en aspekt att planera för. Inom denna förstudie gör vi bedömningen att ansträngningarna för att hantera turismen metodiskt *i den fysiska planeringen enligt PBL* har varit otillräckliga för att nå uppställda utvecklingsmål såväl ekonomiskt som ur hållbarhetssynvinkel.

2.3.2 Utredningen ”Ett land att besöka”

Att ge en fullständig översikt över alla aktörer som på något sätt arbetar med turismfrågor, är inte motiverat i den här förstudien. Vi hänvisar till Statens offentliga utredning 2017:95 *Ett land att besöka*¹ som gör utförliga principbilder på sidorna 66-79. Fler aktörer är även beskrivna under respektive tema. Här bör kommande projekt finna samarbetspartners som kan bli relevanta.

Några viktiga punkter från utredningens samlade analys av aktörssystemet är att:

- Arbetet med turism och besöksnäring är underbemannat på offentligt håll.
- Samverkan mellan aktörer på statlig, regional och lokal nivå, samt branscher emellan är otillräcklig.
- Det är svårt att samordna insatser som görs, samt att utvärdera och kvalitetssäkra resultaten.

SOU 2017:95, föreslår i korthet att regeringen föreslår att riksdagen fattar beslut om ett nytt övergripande politiskt mål för hållbar turism och växande besöksnäring. Samt att det nya övergripande målet är att öka besöksnäringens och turismens bidrag till hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i hela landet.

På sida 126 diskuterar SOU 2017:95, besöksnäringens kopplingar till samhällsplanering och konkluderar att ” Det är angeläget att kommunernas översiktsplanering utvecklas för att fylla de mest angelägna behoven för utveckling av turism och besöksnäring”.

Remissvaren på SOU 2017:95 är intressant läsning för att förstå de behov som olika aktörer ser.² Bland annat redovisas synpunkter från Länsstyrelserna om hantering av turismfrågor kopplat till natur, friluftsliv och kulturvärden.

Av SOU 2017:95 och remissvaren konkluderar vi i denna förstudie, att den föreslagna nationella vägledningen för kustturism i den fysiska planeringen bör invänta en nationell besöksnäringstrategi.

2.3.3 Besöksnäringens myndighetsgrupp

SOU 2017:95 ”*Ett Land att besöka*” identifierar att samverkan och kunskapshöjande insatser behövs. Regeringen gav år 2019 Tillväxtverket i

¹ Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag på en sammanhållen politik för hållbar turism och växande besöksnäring. Syftet med uppdraget har varit att ge regeringen underlag för att stärka besöksnäringen som export- och jobbmotor i hela landet. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/12/sou-201795/>

² <https://www.regeringen.se/remisser/2018/01/remiss-av-sou-201795-ett-land-att-besoka.-en-samlad-politik-for-hallbar-turism-och-vaxande-besoksnaring/>

uppdrag att i en uppstartsfas fram till juni 2021 stödja uppbyggnaden av en samverkansarena för besöksnäringen. Samverkansarenan ska fungera som en samlingspunkt för besöksnäringen och andra turismaktörer och bidra till en hållbar utveckling av turism och besöksnäring i hela Sverige.

Tillväxtverket bildade Besöksnäringens myndighetsgrupp, som ett samarbetsforum för att möjliggöra tätare och effektivare samverkan mellan statliga aktörer, och ge förutsättningar att involvera representanter från såväl regioner och kommuner som näringslivet. Samarbetet omfattar 16 myndigheter och statliga bolag, däribland Havs- och vattenmyndigheten.

Samordning	Projektstöd och finansiering	Export-främjande	Transporter och infrastruktur	Tillsyn, förvaltning och utveckling av natur- och kulturvärden	Kompetens-försörjning	Analys och utvärdering
	Tillväxtverket	VisitSweden	Trafikverket	Havs- och vattenmyndigheten	Arbets-förmedlingen	Tillväxtverket
	Vinnova	Business Sweden	Sjöfartsverket	Rikssantikvarie-ämbetet	Myndigheten för yrkeshögskolan	Tillväxtanalys
	Jordbruksverket		Swedavia	Naturvårdsverket		
				Skogsstyrelsen		
				Statens fastighetsverk		

Figur 1. Besöksnäringens myndighetsgrupp.

Vi anser att Besöksnäringens myndighetsgrupp skulle kunna vara en samverkansplattform vid fortsatt arbete enligt förslaget. Boverket blir då en viktig myndighet att inkludera, vilket även konstateras på sid 126 i SOU 2017:95, Ett land att besöka.

2.3.4 Mål och strategier

I väntan på en svensk besöksnäringstrategi³ finns inriktningar beskrivna för politiken på andra håll. Det finns: *EU:s strategi för ökad tillväxt och sysselsättning inom kust- och havsturism*⁴ samt *En svenska maritim strategi*⁵ som delvis tar upp tar upp turismens behov av samhällsplanering.

Den maritima strategin skriver att det finns ett behov av att utveckla planeringen kring kustzonen för att trygga de värden som är grund för näringar såsom besöksnäringen. Strategin beskriver också att det föreligger ett behov av att uppdatera och förnya det stöd som finns för den kommunala planeringen, samt överväga behovet av vägledning för planering inom området.

³ <https://www.regeringen.se/artiklar/2019/07/regeringens-arbete-med-turism--och-besoksnaring/>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?qid=1479224038190&uri=CELEX:52014DC0086>

⁵ <https://www.regeringen.se/contentassets/86a578f7a521469e9b6b8c62ac5aa128/maritim-strategi.pdf>

Miljömålen och kopplingarna till Agenda 2030-arbetet är ytterligare aspekter som arbetet bör ta fasta på. Här finns både ett nationellt och regionalt arbete som bör kopplas ihop med fysiska planering för turism.

2.3.5 Forskning och utbildning

Turismen är relativt ung som kunskapsfält. Enligt utredningen ”Ett land att besöka” (SOU 2017:95) startades de första akademiska utbildningarna på 1970-talet. Man beskriver flera orsaker till att turismen har mer utmanande förutsättningar än andra forskningsområden, där tillgången till statistik är en.

Det är arbetsgruppens intryck att ett viktigt fokus i de arbeten som tagits fram om turismen ligger på metoder att beräkna omfattning och värde av besöksnäringen, ofta med målet att ta fram internationellt likvärdiga metoder.

Idag bedrivs utbildning och forskning vid nio platser i landet, med varierande grad av praktisk inriktning mot något av turismens delområden – sakfrågorna spänner mellan ekonomisk forskning och måltidskunskap. En inventering av relevanta utbildnings- och forskningsaktörer bör inleda ett fortsatt arbete och kontakter etableras för medverkan i produktionen av nya planeringsunderlag.

2.4 Turismens terminologi

Som en del av kunskapsområdet turism har en terminologi utvecklats, främst av Tillväxtverket. Ord som turist, turism och besöksnäring existerar även i dagligt tal och kan där tolkas i en vidare mening än inom den mer formella begreppsapparat som har tagits fram. I textrutan nedan redovisar vi fyra termer som vi bedömer är särskilt användbara i förstudien. Texten kommer från utredningen ”Ett land att besöka” och är i sin tur hämtad från Tillväxtverkets skrift ”Turismens begreppsnyckel” (2016).

I Tillväxtverkets skrift används termen *rekreation* ett antal gånger, men får ingen formell definition. Betydelsen i skriften är med vår tolkning ungefärligen *aktiviteter och beskrivning av anläggningar för dessa, som syftar till mänsklig återhämtning*. Det är arbetsgruppens bedömning att rekreation är ett bra ord för att beskriva positiva effekter av exempelvis friluftsliv och kulturkonsumtion, men att det varken är etablerat som en mer precis term inom den fysiska planeringen eller inom turismen som fackområde.

Ur "Ett land att besöka" (SOU 2017:95)

(Hämtat från "Turismens begreppsnyckel", Tillväxtverket 2016)

Turism: Människors aktiviteter när de reser till och vistas på platser utanför sin vanliga omgivning för kortare tid än ett år för fritid, affärer eller andra syften.

Flerdagsbesökare (eng. tourist): I engelskan används begreppet *tourist* för flerdagsbesökare, vilket är en besökare som övernattar under sin resa.

Tillväxtverket rekommenderar att begreppet *turist* på svenska ersätts med *besökare* då begreppet turist ofta tolkas som att endast omfatta resor i fritidssyfte och inte affärsmässiga och professionella syften.

Besöksnäring (eng. tourism and hospitality industry):

Termen är inte formellt definierad. Vi arbetar utifrån följande synsätt: *Besöksnäringen omfattar aktörer i de branscher som säljer tjänster till besökare – definierat genom de branscher som ingår i turismsatellit-kontoberäkningarna. Det betyder att alla aktörer som har någon del av en försäljning till kunder vars konsumtion definieras som turism-konsumtion, eller är en del av en sådan bransch där detta gäller, kan sägas tillhöra besöksnäringen.*

Figur 2. "Ett land att besöka" – turismens grundläggande termer.

I dagligt tal ges termerna *turism* och *besöksnäring* ofta samma betydelse, men i ett mer formellt sammanhang behöver de alltså särskiljas. Definitionen av *turism* är en översättning av engelskans och FN:s (UNWTO) formulering.

Beskrivningen av begreppet turismatellitkonto ovan visar tydligt att fortsatt arbete behövs, då värdet av den samlade del av turismen som inte kan mätas med besöksnäringens verktyg inte ens har en beteckning idag.

I denna förstudie gör vi en ansats att reda ut några viktiga termer och sambandet mellan dessa i figur 3. När denna bild är mer allmän kunskap bör språket kunna hanteras friare igen, utan ständig risk för att de inblandade uppfattar olika betydelse i de använda orden.

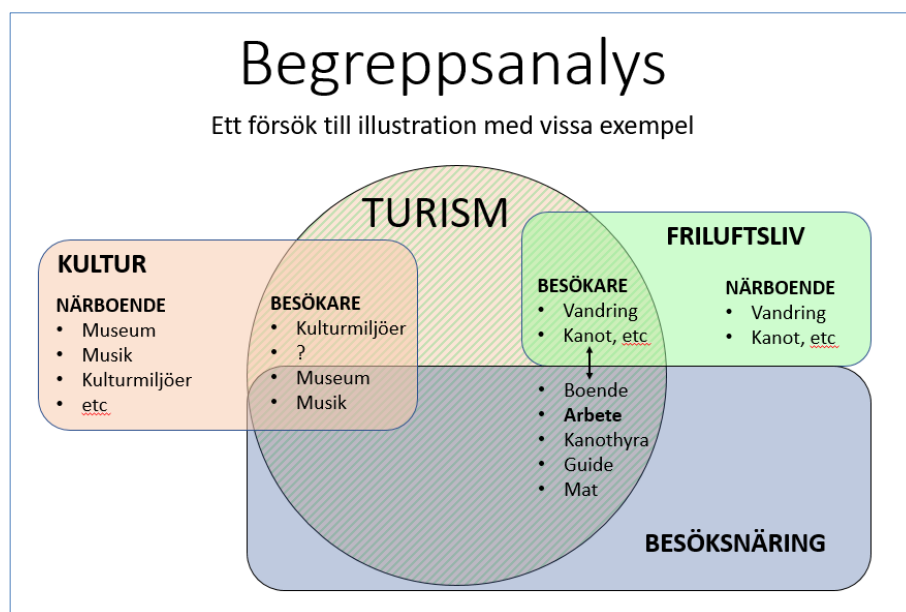
2.4.1 Terminologisynpunkter från remissen

De synpunkter som inkommit under remissen bekräftar att terminologifrågan är viktig: De flesta länsstyrelserna framhåller den som nödvändig att bearbeta, det saknas också återkommande ett ändamålsenligt språkbruk för att svara på remissen. En syntes mellan en helt korrekt begreppsanvändning och ett praktiskt planeringsspråk bör vara ett mål för det fortsatta arbetet. Vi

tolkar denna situation som att det inte är frågan om rätt eller fel språkbruk, utan att all kommunikation bygger på väl utvecklade överenskommelser om ordens valörer i olika kontexter. Så även i ett fackspråk.

2.4.2 Förstudiens begreppsanalys

Illustrationen nedan tar utgångspunkt i Tillväxtverkets begreppsnyckel, se 3.2 ovan. Den är ett försök att mer precist reda ut några av de viktigaste termernas förhållande till varandra, ur ett fysiskt planeringsperspektiv. Denna bild bör utvecklas och bli en utgångspunkt i den föreslagna vägledningen för att bättre integrera turismen i den fysiska planeringen.



Figur 3. En ansats att illustrera förhållanden mellan några centrala begrepp inom rapportens tema. Modellen ska ses som ett grundläggande verktyg – som kan fyllas med andra teman och behöver ytterligare utveckling. Den kan också ses som ett komplement till begreppet "turismsatellitkonto".

Vi uppfattar att man inom turismen som sakområde hanterar det som rymms inom rektangeln BESÖKSNÄRING ovan genom begreppet *turismsatellitkonto*. Ett begrepp för den övre halvan av TURISM-cirkeln i bilden behöver skapas – vi ser inte att något sådant finns etablerat idag.

Vi uppfattar de inkomna synpunkterna under remissen som att balansen mellan turismens övre och nedre halva är central för att utveckla en hållbar turism. På samma sätt är balansen mellan turism och lokalbefolkningens aktiviteter utanför cirkeln viktig i planeringen.

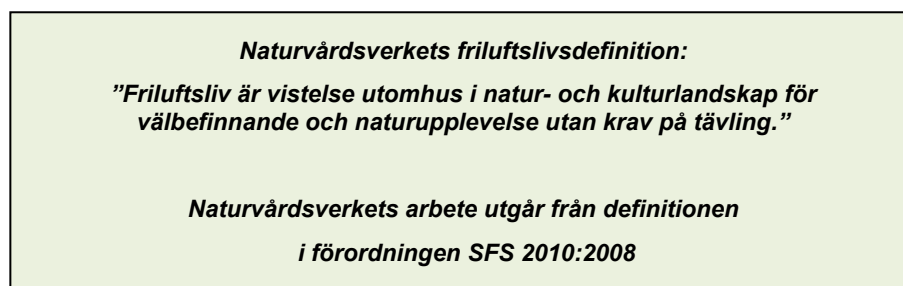
Inom förstudien har vi främst ägnat uppmärksamhet åt natur- och kulturturismen. Andra typer, med exempel som shoppingturism, sexturism och vårdturism kan möjligen behöva värderas i nästa skede. Dessa har dock ingen eller svag koppling till den maritima aspekten.

Vi drar slutsatsen att arbete med turismen i planeringen kräver en kunskap om illustrationens innehåll. Med en sådan kunskap bör planering för *turism* kunna bli ett samlingsbegrepp för de planeringsåtgärder som vidtas för att bättre anpassa en plats eller ett område till besök utifrån. Både planåtgärder som är restriktiva och sådana som syftar till att underlätta besök.

Med en sådan kunskap följer en medvetenhet om att näringslivsfrågor, folkhälsofrågor och hållbarhetsfrågor inom turismen överlappar varandra. Att de kan samverka och även motverka varandra – att de i vissa fall är oförenliga och därför inte kan genomföras på ett hållbart sätt.

När vi har kommit till den typen av avvägningar är det alltså inte längre frågan om planeringsunderlag, utan planering.

Det framgår av illustrationen att *aktiviteter* kopplade till termen ”kultur” inte har någon etablerad motsvarighet till ”friluftsliv”. Signifikativt för friluftsliv är dessutom att det utövas i natur- och kulturmiljöer. Förhållandet mellan dessa begrepp behöver struktureras ytterligare i det fortsatta arbetet, för att avgöra var ett visst planeringsunderlag hör hemma. För de statliga planeringsunderlagen bör detta även göras utifrån den struktur som nu etableras i Planeringskatalogen⁶.



Figur 4. Naturvårdsverkets friluftslivsdefinition, den har i sig ingen koppling till turismen.

⁶ [Planeringskatalogen](#)

3. Turism i havsplaneringen

I förslaget till statliga havsplaner redovisas en bred bild av de *planeringsförutsättningar* som turismen har och medför, där formuleras bland annat tre aspekter som behöver bevakas vid planläggning av och vid havet:

- Värden i landskapet som kan vara viktiga för turismen
- Konkurrerande användning som kan hota dessa värden
- Konkurrerande användning som turismen i sin tur kan hota.

I *planförslaget* är turismen inte explicit hanterad, utan införlivad i termen *rekreation*. De tre planerna innehåller utpekade områden där denna rekreation ska värnas, dessa har sitt ursprung/avgränsning i två riksintressebestämmelser. Bakgrundsbestämmelserna är:

- Riksintresse friluftsliv, miljöbalken 3 kap 6 §
- Riksintesse rörligt friluftsliv, miljöbalken 4 kap 1,2 §§

3.1 Tre exempel på ställningstaganden i plan

Från de tre förslagen till statliga havsplaner har vi hämtat två exempel på att ett eller flera planeringsunderlag med koppling till friluftsliv eller rekreation har använts för ställningstaganden, i planen med rekommendationen *rekreation*.

Exemplen är valda för att illustrera hur ett planeringsunderlag kan användas vid planering – och därmed också vad ett planeringsunderlag är. Det har vid remiss och övrig dialog under förstudiearbetet blivit uppenbart att det är svårt att skilja själva planeringen från planeringsunderlagen, när det gäller turismen.

Det tredje exemplet är från Strömstads kommun och bygger på flera planeringsunderlag som inte är riksintressen och inte heller är statliga.

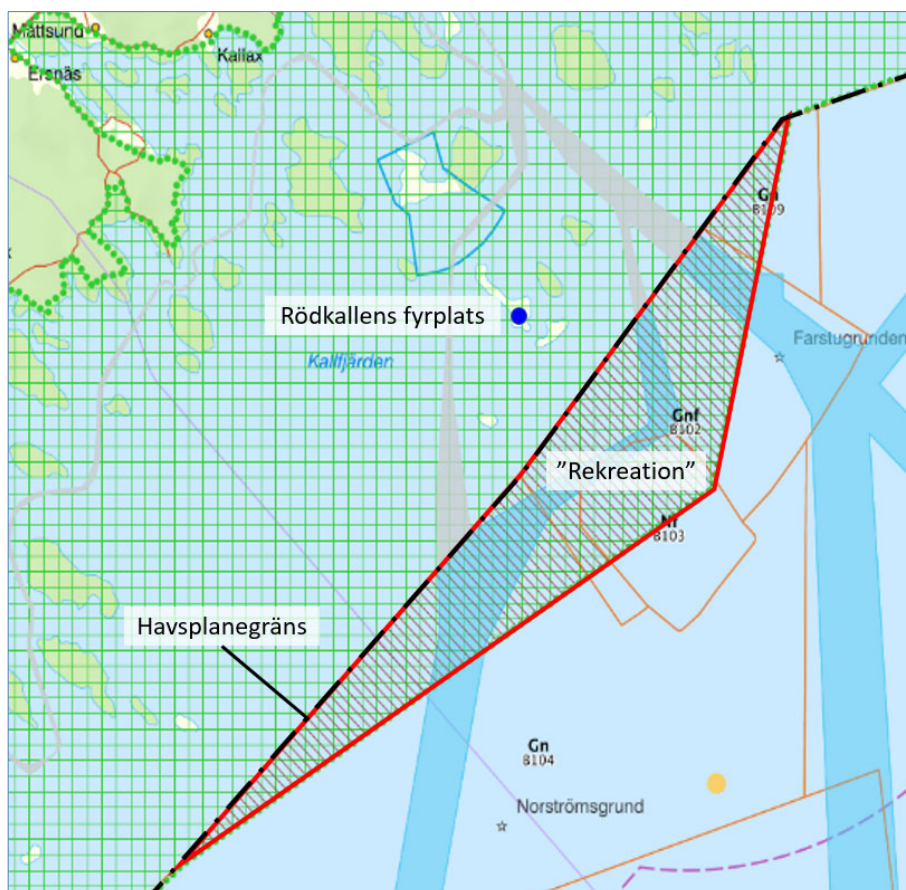
Under **punkt 4.4** nedan redovisar vi ytterligare planeringsunderlag med relevans för turismen, underlag som dock inte använts vid någon antagen plan för havet ännu.

Exempel 1, Bottniska viken:

Exemplet berör område B102, B103 samt B109.

Riksintresset har beteckningen *FBD 06, Norrbottens kust och skärgård*. Riksintresseområdet överlappar havsplanen i en triangel sydost om fyrplatsen Rödkallen, innanför Farstugrunden. Triangeln är förstärkt med röd linje i kartan nedan. Riksintressets avgränsning i sydost indikerar att ett hänsynsavstånd till närmaste land vid Rödkallen är behövligt. Utanför Rödkallen finns inga landområden. Havsplanen tar upp riksintressets vattenområde som rekreation i plankartan.

Inom ramen för förstudiens undersökning utgår vi från att det är riksintressets avgränsning som utgjort planeringsunderlag för havsplanen.



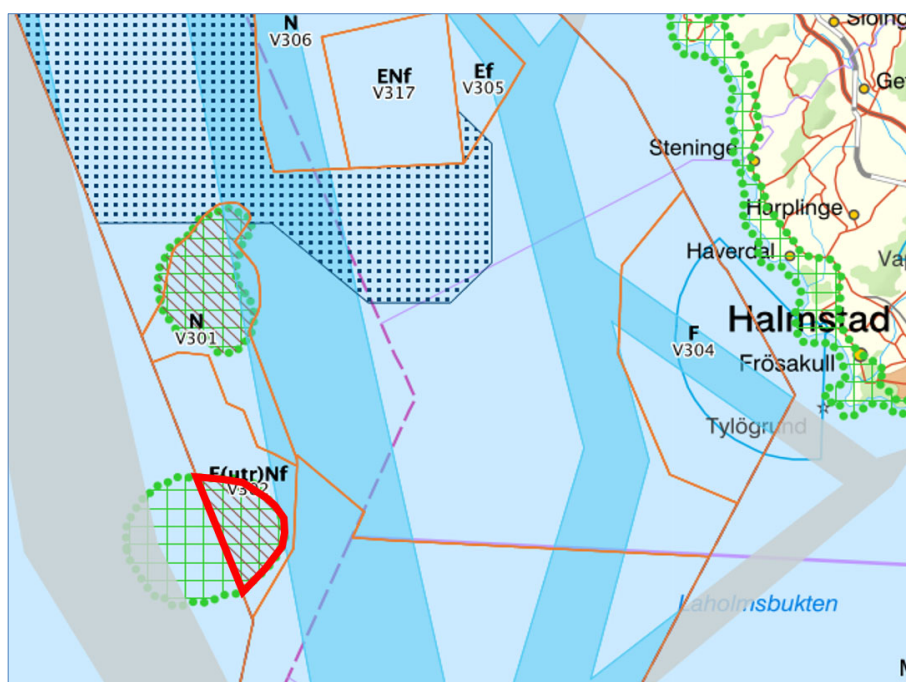
Figur 5. Havsplan för bottniska viken är överlagrad länsstyrelsernas karta med riksintresse för friluftsliv FBD 06 (grönt rutnät). Området för rekreation i havsplanen är förstärkt med röd linje i bilden. (Bild: HaV och länsstyrelserna)

Exempel 2, Västerhavet:

Exemplet berör område V302, Stora Middelgrund. Riksintresse FN 16:5.

Här är svensk del av utsjöbanken i planen avgränsad på samma sätt som riksintresset. Drygt halva banken ligger på danskt vatten. Områdena är viktiga för sportfisket, för både turbotar och privatbåtar. Bara genom Fladen-båtarnas försorg besöks Fladen och Lilla Middelgrund av över 7500 fritidsfiskare årligen. Av värdebeskrivningen framgår att såväl friluftslivet som besöksnäringen är direkt beroende av de värden som finns på platsen.

Här fyller riksintressets värdebeskrivning även en uppgift som planeringsunderlag för kustkommunerna, genom att planering för hamnar för turbotarna och tillgänglighet till dessa båtar från land är nödvändig ur besöksnäringssynvinkel. Riksintressebeskrivningen är på detta sätt ett planeringsunderlag som knyter det öppna havet till kusten och land, något som också är ett centralt perspektiv i förstudieuppdragets syftesbeskrivning.



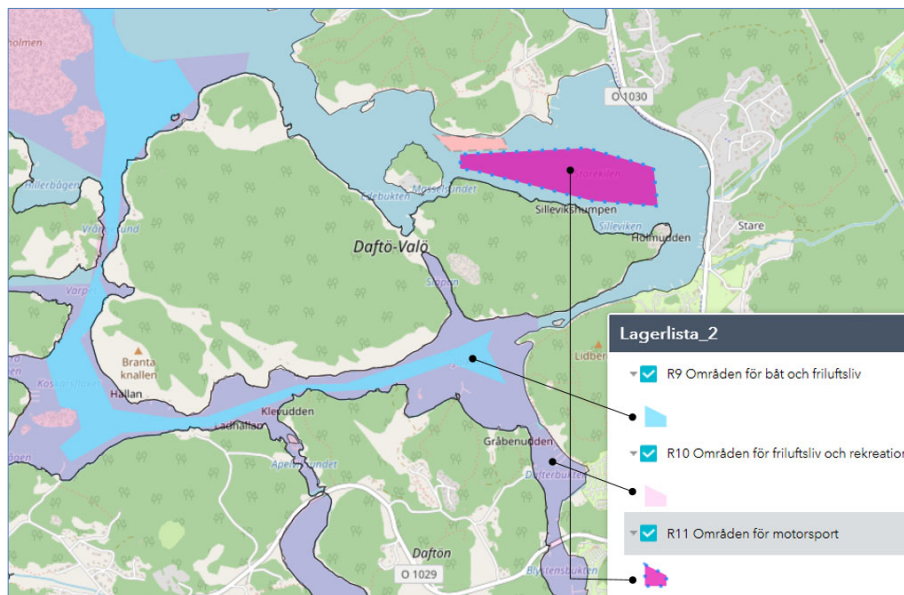
Figur 6. Fiskebanken Stora Middelgrund, visad i havsplanen med länsstyrelsernas riksintressekarta överlagrad. Kartans röda linje markerar exemplets område som är avsatt i havsplanen för rekreation. Ett likvärdigt exempel finns norrut i område V301. (Bild: HaV och länsstyrelserna)

Här har en lokal turism, med inslag av friluftsliv och besöksnäring, fått stå som utgångspunkt för ett statligt utpekande av riksintresse. Detta riksintresse blir sedan statens planeringsunderlag för kommunens översiktsplanering.

Exemplet illustrerar hur planeringsunderlag och planer från systemets aktörer samverkar cirkulärt.

Exempel 3, Strömstads kommun – översiktsplan

Exemplet berör inte den statliga Västerhavspanen, området ligger inomskärs.



Figur 7. Strömstads kommun, översiktsplan för havet antagen 2018. Exemplet berör tre rekommendationer med koppling till turismen: R9, R10 och R11. (Bild: Tillväxt Bohuslän, Blå ÖP Kartan 181025-original)

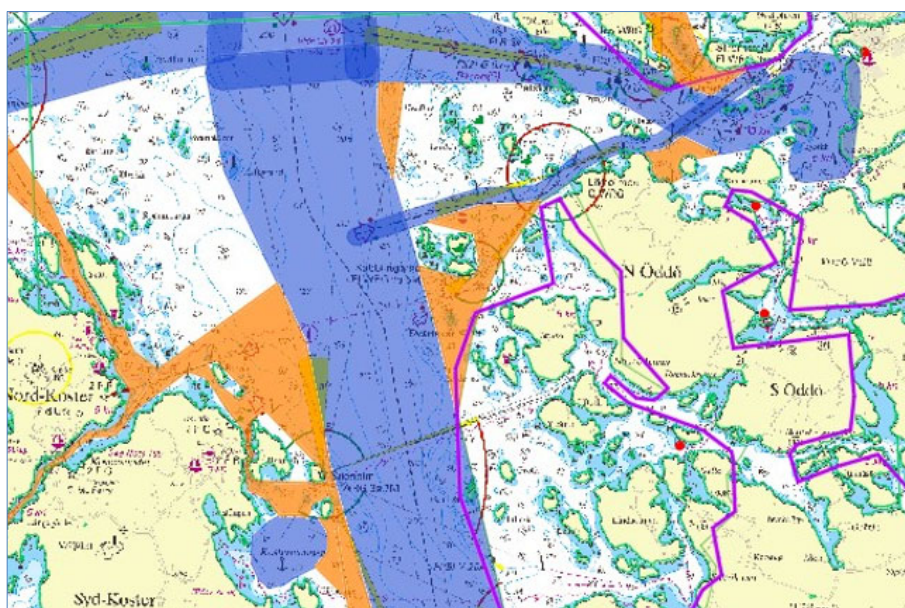
R9 anger ytor som främst ska tillgodose behov för båt och friluftsliv: ”De ska vara tillgängliga för rekreation, turism och för upplevelser av kust- och skärgårdslandskapet. Anläggningar som hindrar framkomligheten till sjöss eller som påverkar skärgårdslandskapets upplevelsevärden negativt bör inte tillkomma.”

R10 avser friluftsliv och rekreation: ”Områdena utgör ”luckor” i sammanhängande områden med höga friluftsvärden där värdena i kringliggande områden säkerställs genom naturreservat/nationalpark eller redovisas i rekommendationerna Hänsynsområden samt Områden för båt- och friluftsliv. Friluftsvärdena bör ses i ett helhetsperspektiv.”

R11 ”Område för motorsport; Inom utpekade områden ska bullrande fritids- och turistaktiviteter kunna prövas. Aktiviteter och arrangemang i form av träningar och tävlingar kan prövas inom området.”

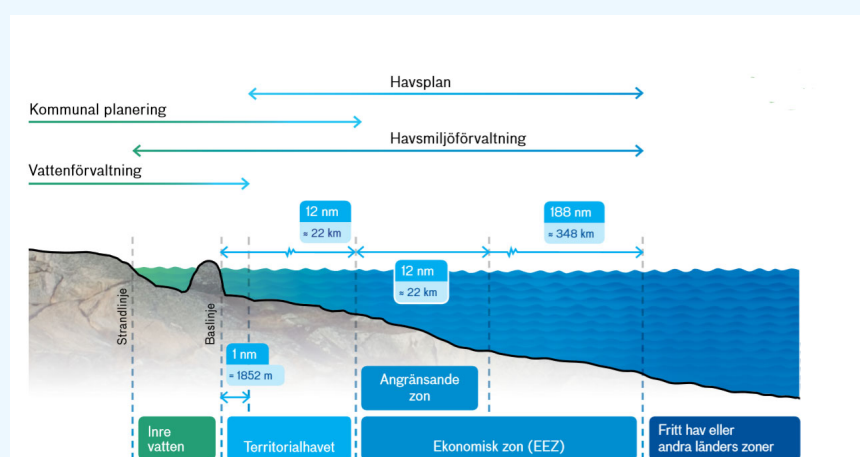
Kommunen har använt ett flertal planeringsunderlag för att göra de ställningstaganden som redovisas i kartan. Vissa av dessa är statliga underlag, exempelvis riksintresse för kommunikationer i farled. I figur 8 är dessa blå, kommunen har sedan kompletterat med ett eget planeringsunderlag.

Med orange färg redovisar man utbredning där farled endast är markerad med en centrumlinje i sjökort, samt andra viktiga passager som kommunen bedömer ska hållas fria från konkurrerande intressen.



Figur 8. Planeringsunderlag: Statligt underlag med blå färg och kommunens med orange. (Bild: Strömstads kommun.)

Vid planering av havet har vi tre administrativt olika typer av vattenområden: Närmast land är det kommunen som planerar med stöd av PBL, plan- och bygglagen. Kommunens planering fortsätter ut i öppet hav, men från 1 nautisk mil utanför skärgården (eller land om skärgård saknas) ska från 2021 den statliga havsplanen vägleda kommunen. Utanför kommungränsen, i ekonomisk zon, gäller endast den statliga havsplanen. (1 Nm är 1,85 km)



Figur 5. Begrepp, gränser och planeringsansvar. I territorialhavet delar staten planeringsansvar med kommunerna. I den ekonomiska zonen har staten ensamt planeringsansvar.

Illustration: Havs- och vattenmyndigheten

Figur 9. Regelverk och mandat att planera havet

4. Behovsanalys

Uppdragets utgångspunkt är att utifrån samband mellan havets olika delar och kusten visa på en mer samlad bild av behov av planeringsunderlag. Av figur 9 ovan framgår den svenska rollfördelning.

4.1 Samband i landskapet

Friluftslivet är en viktig del av den maritima turismen. Att kunna ta sig till havet från land och omvänt är grundläggande behov. Förutom sjötransporterna i sig ställer aktiviteter på havet krav på hamnfunktioner och stödfunktioner som parkering och exempelvis cykeluthyrning, där byte av transportsätt kan ske. Alla dessa aspekter berör platsbehov och samband mellan inland/kustzon med inre vatten/öppet hav. De rör alla mobilitet.

Fria siktlinjer är exempel på en annan typ av samband, som är mycket ytkrävande och av stor betydelse vid planering för vår framtida energiförsörjning, främst med tanke på havsbaserad vindkraft. Turismens koppling till andra planeringsteman är uppenbar i dessa frågor. Friluftslivet, kulturmiljön och energiförsörjningen berörs i exemplet *fria siktlinjer*. Här anser arbetsgruppen att de planeringsunderlag som behöver användas – befintliga och nya – inte är specifika för turismen utan bör tas fram inom de nämnda planeringsteman. För ytterligare information om samband mellan de tre förstudierna, se *PM Tre förstudierapporter - planeringsunderlag kust och havsplanering*.

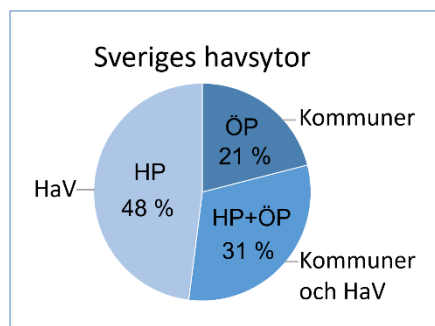
4.2 Samband i administrationen

Inom havsförvaltningen finns ett flertal aktörer och regelverk som tillsammans är mycket omfattande. Vid den workshop som Miljömålsberedningen arrangerade den 20 februari 2020 inom ramen för *Tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen (M 2010:04) – En strategi för förstärktåtgärdsarbete för bevarande och hållbart nyttjande av hav och marina resurser*, konstaterades i inledningsanförandet att havet som förvaltningsområde är mycket svåröverblickbart.

I denna förstudie väljer vi att avgränsa den administrativa aspekten till fysisk planering, det vill säga kommunernas planering enligt plan- och bygglagen, respektive statens planering av havet enligt miljöbalken.

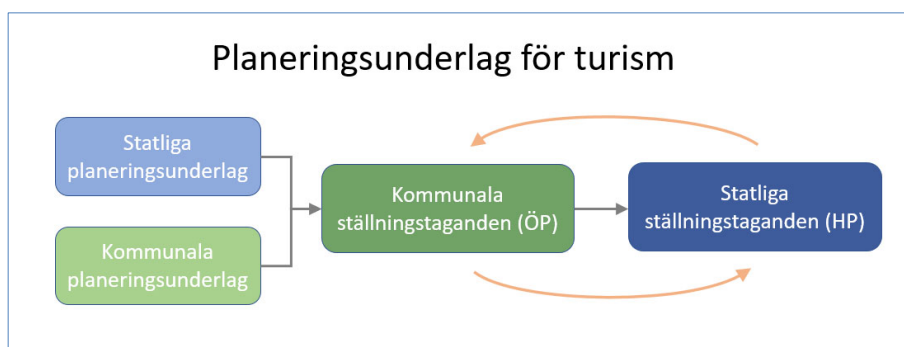
För 65 av ca 85 kustkommuner i direkt närhet till havet överlappar den statliga och kommunala planen varandra och ska samordnas så långt det går. Av det följer att stora delar av ansvaret för de samband i landskapet som

redovisas under punkt 5.1 ovan ligger på kustkommunernas planering och att behovet av planeringsunderlag i hög grad kommer att ställas av kommunerna.



Figur 10. Av Sveriges 155 000 kvadratkilometer hav är hälften ekonomisk zon. En femtedel är inre vatten som endast planeras av kommunerna och omkring en tredjedel omfattas av både statlig havsplan och kommunal översiktsplan.

Den statliga havsplanen ska vara vägledande för den kommunala översiktsplanen. Den blir då ett planeringsunderlag samtidigt som den är en plan. På motsvarande sätt kan kommunernas översiktsplaner utgöra underlag för den statliga havsplanen, underlag som visar på viktiga planeringsförutsättningar för exempelvis den lokala turismen.



Figur 11. Figuren pekar på hur enskilda underlag och vägledningar manifesteras i kommunal plan, som i sin tur blir underlag för statlig plan. På samma sätt blir statlig havsplan underlag för den kommunala planeringen. De två processerna bör anpassas till varandra så att de blir uttryck för ett samspel mellan olika skalor, snarare än mellan olika partsintressen.

Samband över nationsgränser i form av miljöpåverkan, handel och gemensamma anläggningar för överföring är exempel på ytterligare en administrativ skala, vilken dock ligger utanför förstudiens räckvidd.

4.3 Planeringskatalogen och befintliga underlag

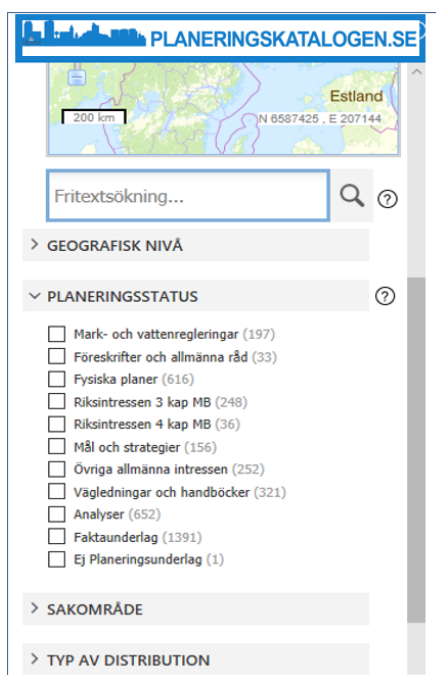
Planeringsunderlag är i detta sammanhang en beteckning för faktaunderlag som sammanställts för användning i den fysiska planeringen, det vill säga planering av mark- och vattenområden. De statliga planeringsunderlagen,

från olika myndigheter, kan sedan en tid i sökas i webbportalen *Planeringskatalogen.se*⁷. Från den länkas användaren till datakällan.

Utöver dessa statliga planeringsunderlag är det viktigt att framhålla alla de kommunala planeringsunderlag som tas fram och ligger till grund för bland annat kommunernas översiktsplanering. Även regioner och andra aktörer kan ta fram underlag som är lämpliga planeringsunderlag.

För alla dessa planeringsunderlag som inte är statliga saknas en funktion lik Planeringskatalogen.

Vi började med att söka befintliga underlag i Planeringskatalogen för att undersöka vilka nationella planeringsunderlag som kan behöva tas fram. Underlagen har olika format, förutom kartor med geodata innehåller katalogen också dokument och webbsidor med information som behövs i planeringen men som inte går att visualisera i karta.



Figur 12. Planeringskatalogens sökfunktion med resultatcolumn. När man söker ut turism som sakområde i Planeringskatalogen finns 27 dokument. Vissa är faktaunderlag såsom värdebeskrivningar med karteringar av värdefulla naturområden samt Riksentresse enligt 3 och 4 kap MB. Resterande är mål och strategier, övriga allmänna intressen, vägledningar och handböcker och analyser. Här framgår att resultat finns i elva kategorier, varav en är "ej planeringsunderlag". Notera "Vägledningar och handböcker", där den föreslagna handlingen skulle visas vid en sökning..

Av nationella planeringsunderlag som i dagsläget har "taggats" med sakområdet *turism* med nationell täckning finner vi:

- Nationell karta över pilgrimsleder (Länsstyrelsen)
- Verktyg för hållbar turism (Tillväxtverket)
- Årsrapport 2018 och 2020 (Jordbruksverkets)
- Så utvecklar vi svenskt fritidsfiske och fisketurism (Jordbruksverket)
- Sportfiske och fisketurism för Landsbygdens utveckling 2017 (Jordbruksverket)

⁷ [Planeringskatalogen](https://planeringskatalogen.se)

Det finns en rad regionala underlag med bäring på *turism*, exempelvis:

- Biotopkarteringar i Kalmar län (LST Kalmar)
- Kustområdet och skärgården i Bohuslän en värdebeskrivning (LST V. Götaland)
- Mälaren med sjöar och strandområden Södermanlands län (LST Södermanland)
- Ekosystemtjänster skärgård Östergötland (LST Östergötland)
- Regional landskapsanalys Östergötland (LST Östergötland)

Vi noterar att samordningen kring hur man ”taggar” *turism* inom kategorierna *planeringsstatus* och *sakområde*, skiljer sig åt mellan myndigheterna. Här finns mer att göra för att nå målet om enhetliga sökkriterier.

4.4 Samband med friluftsliv och kulturmiljö

I arbetet med **förstudien för friluftsliv** har man i Planeringskatalogen funnit omkring 200 relevanta planeringsunderlag. Inom ramen för förstudie *turism* har vi inte bedömt att en genomgång av dessa på något sätt skulle ge uppgifter om samband utöver att flertalet av dessa kan antas beröra olika sidor av turismen. Olika typer av friluftsliv är helt enkelt den turistiska aktivitet som dominerar längs Sveriges kuster.

På ett liknande sätt förhåller sig alla de kulturmiljöer med höga värden som finns runt våra kuster och lockar till besök. **I den föreslagna vägledningen kan sambanden mellan befintliga planeringsunderlag beskrivas.**

Nedan redovisar vi ett planeringsunderlag som kan sägas fylla *en del av* den funktion den föreslagna vägledningen bör kunna göra, detta för ett län. Efter det redovisar vi ett kommunalt exempel på ett turismnära planeringsunderlag.

4.4.1 Mälaren – Länsstyrelsens vägledning

Dokumentet är ursprungligen utgivet 2002 och är betitlat: *”Mälaren med sjöar och strandområden - Beskrivningen av nationallandskapets natur och kulturvärden i Södermanlands län”*.

Det är en områdesbeskrivning med utgångspunkt i gällande riksintressen, som även beskriver var och hur anläggningar med betydelse för turismen kan och bör komma till.

Syftet är att visa områdets särskilda förutsättningar för en god utveckling av turismen, friluftslivet och boendemiljöerna i enlighet med regionala miljömål. I arbetsprocessen har Länsstyrelsen samordnat arbetet och kommuner och ideella organisationer har medverkat.

Under rubriken *Utvecklingsmöjligheter för friluftsliv och turism* säger man:

Potentialen för att utveckla värdena är stora inom området. Det gäller särskilt specifika attraktioner inom kultur, natur/ friluftsliv, fiske och båtliv samt det tätortsnära rekreationsutbudet. Utvecklingen av friluftslivet och turismen skall ske så att natur- och kulturvärden inte påtagligt skadas.

Samt vidare;

Turismens intressen gynnas genom anläggningar som badplatser, fiskestationer, gästhamnar etc samt att service som logi, handel etc erbjuds. Nya anläggningar för turismen bör främst lokaliseras till tätorter.

För en långsiktig utveckling i Mälaren bör initiativ tas till en gemensam rekreationspolitik över länsgränserna.

I en nationell vägledning kan geografiskt specifika beskrivningar som denna knappast ha en plats. Men den kan utgöra metodstöd för den mellankommunala politiska samordning som Länsstyrelsen beskriver behovet av ovan.

4.4.2 Ett exempel på underlag med stark turismanknytning

För att inte lämna frågan om det finns planeringsunderlag som är mer turismspecifika helt öppen redovisar vi här ett exempel ifrån kust- och havsplaneringen. Det är Göteborgsregionens kommunalförbund som tillsammans med Orust och Uddevalla kommuner tagit fram en rapport.



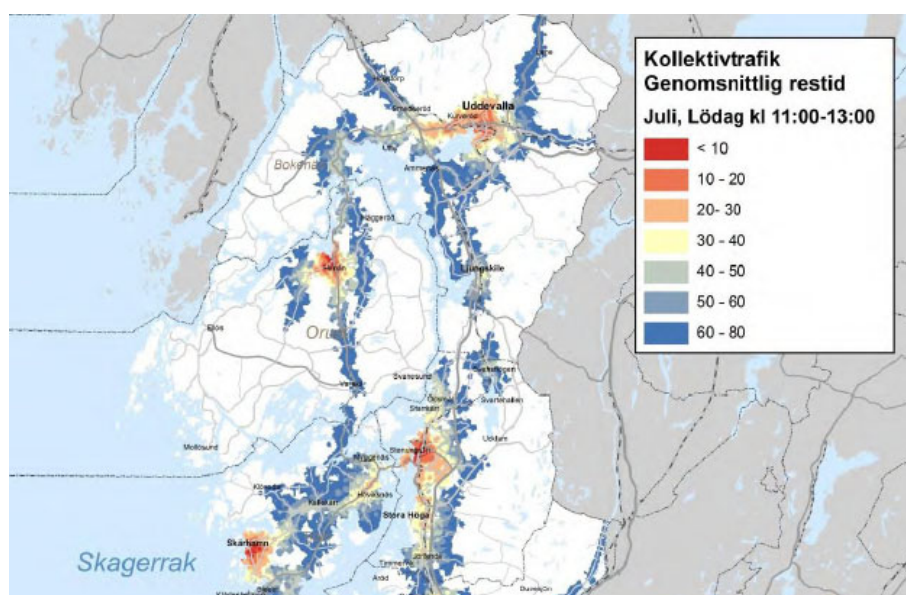
Figur 13. "Mellankommunal kustzonplanering i Göteborgsregionen, Orust och Uddevalla"⁸

I Rapporten "Upplevelser" sammanfattar projektet slutsatser med stark koppling till turismen.

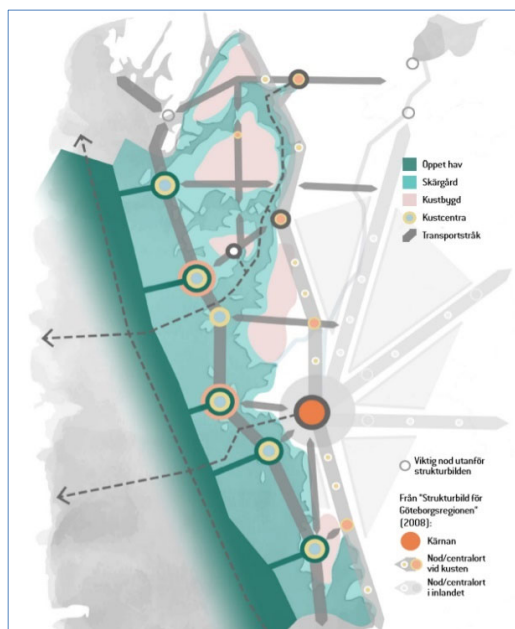
(Bild GR/Kustzon)

I en av delrapporterna studerar man tillgängligheten till och från kusten för olika befolkningsgrupper. Vi vill klassa detta underlag som grundläggande, ett *enskilt planeringsunderlag* med förstudierapportens termer. Tillsammans med projektets övriga rapporter och slutliga strukturbild över kuststräckan utgör det dock närmast en vägledning.

⁸ <https://goteborgsregionen.se/GR/toppmenyn/detta-jobbar-gr-med/miljo-och-samhallsbyggnad/samhallsbyggnad/gron-och-blastruktur/kustzonen.html>



Figur 14. Del av karta ur delrapporten "Tillgänglighet till kusten" (2018). I ett flertal kartanalyser redovisas restid för olika färdssätt och innevånarnas socioekonomiska förutsättningar att nå kusten. Här redovisas tillgänglighet från de centrala tätorterna under en helgdag sommartid. (Bild GR/Kustzon)



Figur 15. GR-projektet manifesterades i en gemensam **strukturbild** över kusten.

Projektets egen formulering:

"En av slutsatserna från analysen är att tillgängligheten till hamnar och det maritima upplevelserummet är viktiga beståndsdelar som kan och behöver utvecklas – "Att säkerställa att kustzonen är tillgänglig för så många som möjligt utan att utarma de resurser som är grunden för dess attraktivitet.""

(Bild GR/Kustzon)

4.5 Kommunal kust- och havsplanering

Vi har konstaterat att det är inom den kommunala geografiska ytan som merparten av turism sker och planeringen för den bör bedrivas. Då blir det relevant att återigen blicka tillbaka till KOMPIS projekten eftersom det är den närmaste genomlysning av kommunal kust- och havsplanering som vi på Länsstyrelserna har tillgång till. Nya perspektiv kan säkert tillfogas av Boverkets översyn av översiktsplanering som pågår.

4.5.1 KOMPIS

KOMPIS-bidraget betalades ut mellan åren 2016-2018 och var riktat till kommuner för att fördjupa temat kust- och havsplaneringen i sina översiktsplaner. Fyrtionio av åttiotvå kustkommuner bedrev arbete med stödet.

Vi gjorde i slutrapporten⁹ (2019) den grova uppskattningen att omkring en fjärdedel del av arbetet var gjort, om målet var att samtliga kustkommuner skulle ha antagna översiktsplaner som inkluderar havet. Nio av sextiofem kustkommuner hade då en antagen ÖP som omfattade hela kommunen, ytterligare åtta hade påbörjat planering enligt PBL.

Temat turism var i de kommunala KOMPIS projekten starkt kopplad till andra teman såsom näringslivsutveckling, bebyggelselokaliseringar, natur- och kulturvärden, friluftsliv och rekreation. Det finns en viss antydning till att mindre exploaterade kommuner ser turismen som en extra viktig potential för framtiden ur ett tillväxtperspektiv.

I Bottniska viken har rapporterna mer handlat om förslag för olika former av förslag för exploatering, tex i form av LIS-områden, som ska gynna turismen. I Östersjön och Bottniska viken har även båtarnas och hamnarnas betydelse för en levande kust och skärgård understrukits. Inom temat turism har det varit extra tydligt efterfrågat att stärka samordning på en regional och mellankommunal skala.

Över hälften av landets kommuner har projekt som ska stärka besöksnäringen. Behovet finns, särskilt i mindre kommuner att ta fram ett planeringsunderlag för vilka områden som är värdefulla för turism och här kan en samordnad insats spela stor roll.

KOMPIS-rapporten¹⁰ konstaterar att en stor del av de samlade projektresurserna har ägnats till att sammanställa befintliga kunskapsunderlagunderlag. Det efterfrågas dock fortfarande vägledningar kring hur dessa underlag ska användas. Ansvariga myndigheter skulle behöva göra en översyn hur man når ut med sina mål, strategier, kunskapsunderlag och vägledningar för kommunernas fysiska planering.

⁹ <https://www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/tjanster/publikationer/2019/slutrapport-over-kompis-bidraget.html>

¹⁰ <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.4dc15f2816a53b76de71d198/1558704825257/2019-24.pdf>

4.6 Turismen som eget sakområde – turistiska behov

Förstudiens bristanalys tar främst avstamp i fem olika dokument:

- *Förslag till svenska havsplaner* (HaV 2019)
- *Länsstyrelsernas KOMPIS-rapport* (2019)
- *En svensk maritim strategi* (Regeringen 2015)
- *Ett land att besöka* (SOU 2017:95)
- *Turismens begreppsnyckel* (Tillväxtverket 2016)

Ur dessa kan problem- och bristformuleringar hämtas, men sällan eller aldrig konkreta behov av ett visst planeringsunderlag för fysisk planering. Den analysen återstår alltså att göra.

Turismen använder vi som ett samlingsnamn för alla de besöksaktiviteter som inkluderar friluftsliv, kultur- och naturmiljöupplevelser, inköp av varor och tjänster, med mera. Dessa aktiviteter och aspekter **överlappar ständigt varandra** för turisten, vilket är mycket viktigt att ha med sig i kategoriseringsarbetet.

Turismen skär på detta sätt tvärs igenom ett antal traditionella sakområden inom den fysiska planeringen. Detta tror vi är en delorsak till att man i de arbeten vi tagit del av under förstudien inte har lyckats beskriva *vad som saknas* för ett tillräckligt omhändertagande av turismens behov i samhällsplaneringen. I stället söker man på flera håll definiera turismen som ett eget sakområde inom den fysiska planeringen – vilket genererar svårlösta gränsdragningsproblem mot andra sakområden.

Det bör i detta sammanhang sägas att turismen självklart är ett eget sakområde, utanför den fysiska planeringen.

4.7 Planeringsbehov och planeringsunderlag

En återkommande svårighet under arbetet har varit att knyta de ansatser till problembeskrivningar och rollfördelning som gjorts i de underlag vi funnit till begreppet *markanvändning*. Vi bedömer att de påståenden om den fysiska planeringens stora betydelse för turismen som görs sällan har kunnat kopplas till ett behov av ett visst planeringsunderlag.

Ett exempel kan hämtas ur *Ett land att besöka*:

...undanträngningen av sjöfarten i hamn- och kajområden, där trenden under många år varit att dessa områden bebyggs med bostäder och kontorsfastigheter. Utredningen delar analysen i dessa inspel, att hamn- och kaj-miljöerna har värden för turism och besöksnäring i flera perspektiv – för olika typer av sjöfart och som bärare av det maritima kulturarvet som kan utgöra grunden för nya besöksmål – och att det är därmed ett risktagande att snabbt bygga bort dessa värden ur stadsbilden.

Problemet är välkänt på flera håll i landet. Det är inte uppenbart vilket nytt *planeringsunderlag* som skulle kunna medverka till att rucka på förhållanden som att nya bostäder i de mest attraktiva lägena, storstad och vattennära, kortsiktigt är den mest lönsamma markanvändningen sedan några decennier. Inte heller att den befolkningsgrupp som har tillräcklig betalningsförmåga för att bosätta sig i de nya husen är den mest intressanta för kommunen som nya innevånare.

Exemplet visar på planeringsunderlagens begränsade räckvidd att i sig uppnå politiska mål. Med planerarögon är detta helt i sin ordning, bättre planeringsunderlag kan dock antas medverka till mer välgrundade politiska beslut.

4.7.1 Samhällsplanering och transporttillgänglighet

I beskrivningen av aktörer och prioriterade insatser under projektåren med statlig finansiering, beskriver Besöksnäringens myndighetsgrupp behovet av samhällsplanering och transporttillgänglighet:

Område 6. Samhällsplanering och transporttillgänglighet

En hållbar turismutveckling förutsätter platsbunden och kontinuerlig destinationssamverkan mellan privata, offentliga och ideella aktörer. Samhället äger, utvecklar och förvaltar i stor utsträckning resurser som näringen är helt beroende av, såsom infrastruktur, omfattande natur- och kulturmiljöer, stadsmiljöer, lokaltrafik och annat som gör Sverige attraktivt för besökare. Det offentliga ansvarar också för lagar, regler och tillsyn av att regelverken efterlevs, vilket är en påtaglig del av vardagen för besöksnäringens företag.

Två prioriterade insatser genomförs:

- 1. Metodutveckling för infrastruktur- och trafikplanering. Fortsatt metodutveckling för att bättre fånga turismens egenskaper och besöksnäringens behov i infrastruktur- och trafikplanering, med Trafikverket och Tillväxtverket som projektansvariga myndigheter i samverkan med Högskolan i Dalarna.*
- 2. Förstudie om besöksnäringens ekonomiska effekter i nationell transportinfrastrukturplanering. Tillväxtverket huvudfinansiär och WSP Group projektledare. Arbetet sammanförde olika vetenskapliga perspektiv och bedrevs i samarbete med Umeå universitet och Etour vid Mittuniversitetet. (Besöksnäringens myndighetsgrupp broschyr 190211)*

Även Trafikverket diskuterar i rapporten *Turismens samhällsekonomiska effekter*¹¹, behovet av att utveckla metoder och modeller för transportinfrastrukturplanering som passar turismen. Vi kan inte hitta fler pågående initiativ kring samhällsplanering, förutom två påståenden om samhällsplanering från Tillväxtverket:

¹¹ [Turismens samhällsekonomiska effekter](#) (2017) Trafikverket

1. För att utvecklingsarbetet ska nå framgång måste besöksnäringens behov integreras i de offentliga planprocesser som drivs med långsiktiga perspektiv.

2. Det är också nödvändigt att inkludera lokalbefolkningen och den ideella sektorn i utvecklingen av turism om den ska kunna ske på ett långsiktigt hållbart sätt.¹²

I Tillväxtverkets slutrapport¹³ (2020) finns förslag som verkar i samma riktning som denna förstudierapport.

¹² *Fakta om Svensk turism*. (2018) Tillväxtverket, sid 41

¹³ [Slutrapport hållbar produktutveckling \(2020\)](#)

5. Förslag

5.1 Metodvägledning

Arbetsgruppen föreslår att det fortsatta arbetet som huvudaktivitet består i att ta fram en vägledning. Denna vägledning ska kunna användas av alla aktörer som på något sätt arbetar med frågor som berör turismen. Den direkta målgruppen bör vara kustkommuner, regioner med planeringsansvar samt Havs- och vattenmyndigheten. Andra aktörer som kan förväntas använda den är riksintressemyndigheter och planeringskonsulter.

Arbetsgruppen föreslår att följande aspekter belyses i vägledningen:

- Turismens begrepp och termer i den fysiska planeringen
- Turismens förhållande till andra sakområden
- Statliga planeringsunderlag som berör kustturismen
 - Hur planeringskatalogen används
- Kommunala planeringsunderlag som berör kustturismen – behov och exempel från andra tematiska områden
- Myndigheter och andra organisationer verksamma inom turismen
- Gemensamma drag och regionala variationer för turismens förutsättningar i landet
- Att planera för kustturism – förslag på angreppssätt
- Checklista för kustturismplanering.

Av inkomna svar på remissen och från övriga källor vill vi peka på att vägledningen bör ge anvisningar för vidare arbete, genom att föreslå metoder för att lokalt/regionalt beskriva:

- Samlade natur- och kulturmiljöer som är viktiga för turismen
- Den turistiska profilen för undersökningsområdet
- Anläggningar och aktivitetsområden för turismen
- Kartläggning av friluftslivet, anläggningar och aktivitetsområden
- Kartläggning av upplevelsekaraktärer som är viktiga för turismen

En sådan vägledning kan betraktas som ett planeringsunderlag och skulle enligt arbetsgruppen kunna svara mot de samlade synpunkter som inkom under remissen.

Vi förslår att Boverket ges uppdraget att hålla samman processen, med representation från en länsstyrelse per havsplaneområde i en arbetsgrupp. Tillväxtverket är ansvarig myndighet för frågor rörande turismen. Motivet för att Boverket bör vara sammanhållande myndighet, är att huvudfokus är markanvändningsperspektivet, inte turismen och dess mål i sig. Tillväxtverket bör tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten ingå i arbetsgruppen, vid sidan av de tre länsstyrelserna.

Vi föreslår även att minst en kommun från varje havsplaneområde ges möjlighet att delta aktivt i arbetet. Data från kommuner som arbetat med planering av havet kan inhämtas ändå, men den fördjupade bild av behovsanalys, planeringsunderlagens tillkomst och användning som kan få utrymme vid en aktiv kommunmedverkan bör vara av stort värde för både projektets effektivitet och kvalitet.

Utöver en sådan arbetsgrupp kan medverkan från akademi och branschorganisationer med flera vara en tillgång i vissa moment. Omfattning och eventuella kostnader för detta ligger utanför förstudien att bedöma.

Det bör även vara möjligt att utforma sammanställningsuppgiften som ett konsultuppdrag.

Det är arbetsgruppens uppfattning att de enskilda planeringsunderlag som kommunerna kommer att redovisa i ett sådant arbete i huvudsak kommer att kunna kopplas till friluftsliv och andra sakområden. I en *vägledning* för turismplanering bör de alltså trots detta ha en plats.

En vägledning av denna typ kan vara ett självständigt dokument, men man kan även överväga att göra det till en del av Boverkets vägledning för kust- och havsplanering. Om det görs till ett självständigt verk bör delar av det kunna inarbetas i Boverkets vägledning.

Arbetsgruppen har inte haft möjlighet att göra en projektresursanalys genom att bedöma enskilda delar av produktionen av en metodvägledning, med omfattning av respektive aktörs medverkan. Uppskattningen i tabellen ska läsas som en indikation, gjord på erfarenheterna från arbetet med förstudien.

Aktör	Funktion	Omfattning tid
Boverket (ink ev konsultstöd)	Projektägare	600h
Tillväxtverket	Medverkan i arbetsgrupp	200h
Havs- och vattenmyndigheten	Medverkan i arbetsgrupp	100h
Länsstyrelse Bottniska viken	Medverkan i arbetsgrupp	200h
Kommun inom samma län	Medverkan i arbetsgrupp	100h
Länsstyrelse Östersjön	Medverkan i arbetsgrupp	200h
Kommun inom samma län	Medverkan i arbetsgrupp	100h
Länsstyrelse Västerhavet	Medverkan i arbetsgrupp	200h
Kommun inom samma län	Medverkan i arbetsgrupp	100h
Trafikverket	Referensgrupp	Ej bedömd
Akademi	Referensgrupp	Ej bedömd
Branschorganisationer	Referensgrupp	Ej bedömd
Regionala turistorganisationer	Referensgrupp	Ej bedömd

Tabell 1. Förteckning över förslag till medverkande i rapportens huvudförslag och en enkel uppskattning av tidsåtgång.

5.2 Nya enskilda planeringsunderlag

I remissversionen föreslog vi inte några nya enskilda planeringsunderlag. Med enskilda planeringsunderlag avser vi inom rapporten en karta eller annan datasammanställning som är relativt starkt avgränsad. Riksintresse för friluftsliv är ett sådant exempel, en kartläggning av dykmål och hamnar för dykfartyg skulle kunna vara ett annat.

De inkomna synpunkterna innehåller ett antal sådana förslag. Vi bedömer att de flesta av dem kan kopplas till ett annat sakområde. Vi föreslår därför att svarsdokumentationen från remissen samlas som ett underlag att fortsätta analysen utifrån när arbetet med en vägledning påbörjas.

Om vägledningsarbetet då visar på behov av turismspecifika underlag är en inledande fråga om de ska tas fram av staten eller en eller flera kommuner i samarbete. Vägledningen bör i sin tur besvara den frågan.

Exemplet under punkt 3.1, översiktsplan för Strömstads kommun, indikerar vid en djupare studie att flera av de kommunala planeringsunderlag som användes där utgör tolkningar av bland annat riksintresse för friluftsliv (MB 3 kap 6 §) och hushållningsbestämmelser (MB 4 kap 1,2 §§). Den tolkningsmöjligheten kan anses vara en del av det kommunala självbestämmandet. Tolkning av lokala riksintressen som en del av det kommunala självbestämmandet blir en viktig faktor i det fortsatta arbetet.

Arbetsgruppen föreslår alltså inte något statligt, för landet enhetligt, planeringsunderlag utöver vägledningen som beskrivs under 5.1.

