

2014-06-28

Skärgårdssamarbetets exekutivkommitté

PM

## Skärgårdens framtid – en långsiktigt hållbar utveckling

Skärgårdssamarbetets exekutivkommitté har uppdragit till undertecknade att formulera ett underlag inför en diskussion om skärgårdens framtida utveckling. Exekutivkommittén beslöt vid sitt sammanträde 2014-01-20 att sända ut dokumentet till skärgårdskommunerna för diskussion och synpunkter. Dokumentet har bearbetats med underlag av inkomna synpunkter, som redovisas i bilagd sammanfattning.

Vår ambition har varit att åstadkomma ett fylligt underlag som inte nödvändigtvis i alla delar begränsas till våra egna uppfattningar. Vi konstaterar att utvecklingsfrågorna måste ses i ett brett perspektiv där det är nödvändigt att det finns lösningar som medverkar till en i bred mening långsiktigt hållbar utveckling i skärgården–ekonomiskt, socialt och miljömässigt.

Inkomna synpunkter har föranlett tillägg av några frågeställningar och utveckling av texten beträffande andra. Framförda synpunkter har inte föranlett förändring av urvalet frågeställningar som bedöms behöva ytterligare hantering. Inga förslag till hur och av vem dessa frågor bör hanteras vidare har framförts, vilket efterfrågades i utskicket. För dessa sex frågor har kommentarer rörande fortsatt hantering lagts till.

Dokumentet syftar till att ge en nulägesbild över aktuella framtidsfrågor i skärgården. Somliga kan hanteras med avgränsade insatser, andra behöver lösas i större sammanhang och länkas in i olika processer, såsom kommunernas verksamhet och planer. Det kan också nyttjas som ett underlag rörande skärgården i den stundande översynen av RUFSS. Dokumentet fokuserar på frågor möjliga att påverka på regional eller lokal nivå. Förslag till ändring av regelverk (ex-vis riksintresse, strandskydd, bygglov) har därför inte tagits upp, endast deras tillämpning.

Ett antal olika anslag och bidrag kan nyttjas för insatser. Nya programperioder inleds inom kort för både EU:s regionalstöd (Central Baltic), landsbygdsprogram och fiskeprogram. Vissa stödformer såsom Leader (LLU-stöd i kommande programperiod) är särskilt lämpade för att utveckla nya idéer.

Skärgårdens utveckling påverkas av ett stort antal faktorer och intressen, stundom konkurrerande. En viktig fråga är därför att hantera målkonflikter och söka synergier mellan olika verksamheter och intressen. De speciella förhållandena i skärgården motiverar ofta att det finns anledning att söka speciella lösningar, exempelvis avseende VA-teknik eller företagande. Ett återkommande problem är att regelverken inte alltid är väl anpassade för skärgårdsförhållanden.

Skärgårdens jämförelsevis lilla befolkning gör att enskilda händelser kan få betydande genomslag på befolkningens storlek, demografiska sammansättning och behov. Planeringen för skärgården bör därför särskilt uppmärksamma behovet att tåla demografiska svängningar.

### Målbild

De viktigaste övergripande målen för skärgårdens utveckling kan sammanfattas:

- livaktigt och differentierat näringsliv
- tillgång till offentlig och kommersiell service
- tillgång till bostäder för en bofast befolkning
- nödvändiga kommunikationer året runt och robust, utvecklad teknisk infrastruktur
- rik natur med förutsättningar att bestå, på land och i vatten, livskraftiga fiskbestånd
- ett levande, öppet kulturlandskap och tillgängliga kulturmiljöer
- goda förutsättningar för friluftsliv och en konkurrenskraftig besöksnäring inom ramen för en hållbar miljö och som bidrar till länsinvånarnas livskvalitet och regionens attraktionskraft

### Näringsliv och sysselsättning

En levande skärgård, vården av kulturlandskapet och skärgårdsföretagandet förutsätter en bofast befolkning i arbetsför ålder. Det kräver i sin tur rimlig tillgång till offentlig och kommersiell service. Förutsättningarna i skärgården är annorlunda, vilket gör nytänkande särskilt viktigt.

Skärgården kännetecknas av avstånd till högre utbildning och kunskapsföretag och begränsad tillgång till kunder och arbetskraft annat än sommarturism. Det är därför angeläget att skärgårdsföretagen utvecklar affärsmodeller som kompenserar för detta. Att underlätta och stödja entreprenörskap är en nyckelfråga. Detta kan understödjas av det offentliga genom EU-fonder och nationella program för produkt- och tjänsteutveckling, genom att verka för att innovationer kommer även skärgården till del samt genom att kompensera för sämre transportvillkor. Särskilt viktigt är att stimulera unga företagare, öka arbetstillfällena för ungdomar och i kvinnodominerade yrken, samt att möjliggöra för unga vuxna att bosätta sig i skärgården.

Kommuner, landsting, länsstyrelse och andra berörda parter behöver medverka till en **samllokalisering av offentlig och kommersiell service till lämpliga platser för att uppnå synergieffekter** vad gäller ex-vis post/bud-service, betaltjänster och serviceutbud, exempelvis olika slags ombudstjänster (post, systembolag, apotek mm) i butiker, vilket stärker såväl kundnytta som butikernas ekonomiska bas. I utgångspunkten bör sådan koncentration ske till kärnöarna utpekade i RUFSS. Även öar med broförbindelse och replipunkter kan bli aktuella i vissa avseenden.

Sysselsättning i skärgården har sedan länge inneburit mångsyssleri. Nya livsmönster med deltidsboende och distansarbete berör inte minst skärgården, där man kan kombinera förvärvsarbete med en attraktiv livsmiljö. Skärgården får en ökande andel högt utbildade. Deltidsboende ökar underlaget för lokal service på öarna. Sådana livsmönster och praktiskt taget allt företagande **kräver bra stödfunktioner i form av bredband, post- och paketservice, betaltjänster och transporter av människor och varor.**

**Utbyggnad av bredband till enskilda fastigheter** tillhör de mest angelägan insatserna, likaså tätt tillgänglig lämning och hämtning av paket. Fria surfzoner (Wifi) byggs ut på flera platser som ett svar på efterfrågan från dagens besökare, på några ställen i verksamhetsutövarens egen regi.

Kommunikationer för transporter av personer och gods är en viktig faktor för skärgårdens utveckling. Vattenburen kollektivtrafik behöver ses i sammanhang med övrig kollektivtrafik. Nyligen beslöt parterna att göra en kartering av viktiga trafikbryggor och klargöra ansvar och roll för berörda aktörer. **Företag och bofasta måste ha rimlig tillgång till vintersäker bryggplats.** Inte bara på öarna behöver förbättring av bryggor och hamnar uppmärksammas mer, utan även på replipunkterna. Flera replipunkter behöver byggas ut för effektiv bättre lagringskapacitet och väderskydd för trafikanter. Entreprenadarbeten är en viktig, transportkrävande näringsgren.

För närvarande sker en stor satsning på att utveckla skärgårdens besöksnäring. **Kvaliten på besöksanläggningarna behöver överlag förbättras.**, Samtidigt finns en efterfrågan av enklare boenden såsom campinganläggningar som överstiger utbudet. Anläggningarnas VA-standard behöver utvecklas, destinationer förädlas och marknadsföras. Den ekonomiska basen för verksamheten behöver stärkas genom att förlänga säsongen utöver några korta sommarveckor. **Erbjudandet kan variera utifrån olika målgrupper**, exempelvis äventyrsturister, träningsgrupper, arbetsteam, pensionärer, skolor men även internationella turister. Vistelsen kan variera mellan dagbesök, längre vistelser och rundturer. Några destinationer har utvecklat egna samarbeten med hotell och besöksnäring i Stockholm.

Natur- och äventyrsturism är en starkt växande sektor. Skärgården kan erbjuda många möjligheter och potentialen är ännu svagt utnyttjad: kajakfärder, segling, camping, fågelskådning, snorkling är exempel.

Ett antal **utlokaliseringar av verksamheter** skedde för ett tiotal år sedan, några har fungerat bra. De har stor betydelse för att erbjuda arbetstillfällen för hushållens alla medlemmar och behöver bibehållas och helst utvecklas. Nya initiativ finns att erbjuda högklassig arbetsmiljö med bra teknisk standard och logi för grupperns intensivinsatser i ostörd och attraktiv miljö.

Landsbygdsstöd och kompetensutveckling kan utnyttjas för ett differentierat företagande, bl.a. inom besöksnäring och därtill kopplade verksamheter såsom lokal livsmedelsproduktion, livsmedelförädling och restaurangverksamhet.

**Utbyggnad av robust teknisk infrastruktur** behöver prioriteras, bl.a. utbyggnad av bredband i områden som inte marknadskrafterna löser, liksom utveckling och utbyggnad av VA-system, både lokala VA-nät och miljövändliga, kostnadseffektiva enskilda lösningar. Gångse teknik för fastlandsförhållanden lämpar sig inte alltid för skärgården. Nya tekniklösningar måste bejakas. Minskningen av övergödningen av havsmiljön är en av de största utmaningarna för skärgårdens utveckling. Här behöver kommunerna ta ett större ansvar och offentlig och privat sektor samverka för teknikutveckling.

**Regelbunden, lätt tillgänglig avfallshanteringen** är viktig för såväl fastboende och företag som för besökande. Generellt behöver insatser göras för att minska sopmängden, framför allt på öarna för att minska behovet av dyra transporter. I hamnlågen kan små återvinningsstationer anordnas. Två växande problem är att fritidsbåtfolket slänger en ökande mängd emballage och glasflaskor.

### **Levnadsvillkor**

**Tillgång till bra skolundervisning** är en nyckelfaktor för unga familjer. Barnantalet är på många håll vikande. Nya regelverk och begränsade kommunikationer försvårar skolförsörjningen. Nya lösningar med stöd av IT-teknik kan erbjuda nya möjligheter. Ett helhetsgrepp för erforderlig tillgång till bra skolundervisning i hela skärgården oberoende av kommungränser behöver tas, inkl. skolskjuts, i den mån inte skolor kan tillgodose på alla kärnöar. Detta bör koordineras med annan koncentration av service. Barn och ungdomar behöver även en rik fritid och möjligheter att umgås med andra i samma ålder på fritiden.

**Permanentbostäder i rimliga kostnadslågen** för unga skärgårdsgenerationer och anställda i skärgårdsföretagen är en viktig men som det visat sig svår fråga att tillgodose. Ett flertal försök har gjorts. Ett som lyckats men utifrån speciella förutsättningar är Sandhamn. Utbudet permanentbostäder behöver förbättras vid sidan av marknaden för fritidsboende i det högre kostnadsläget.

Nya tekniklösningar har utvecklats och fler kan förväntas för att klara viss **sjukvård på distans**. Detta ökar möjligheterna för äldre och sjuka att kunna bo kvar hemma. Tekniken bygger normalt på mobiltjänster, varför det viktigt att tillförsäkra mobilnätet tillräcklig kapacitet och tillförlitlighet för att skapa tillräcklig trygghet och kvalitet i vården. Hemtjänst och hemsjukvård behöver tillgodos där sådana behov finns.

### **Skärgårdslandskapet**

**Ett levande och vackert kulturlandskap med bibehållna biologiska värden förutsätter livskraftiga jordbruksföretag med betesdrift.** På många håll sker en igenväxning som förfular landskapet.

Djurhållning i skärgården går knappast att göra lönsam enligt gängse synsätt. Verksamheten är omgärdad av ett omfattande regelverk stundom illa anpassade till de speciella förhållandena i skärgården. **Djurhållningen är beroende av långa och sköra orsakskedjor, där ingen länk i kedjan får brista.** Möjligheterna att verka för att bättre anpassa regelverken för skärgårdens speciella förhållanden bör prövas. Djurhållning ska underlättas genom rådgivningsstöd för hantering av regler och kreativt utnyttjande av befintliga stödsystem. Möjligheter bör utnyttjas att stärka ekonomin i lantbruksföretagen genom att bredda verksamheten i anknytning till lantbruket, med exempelvis gårdsbutik, bo på lantgård eller lokal livsmedelförädling. Marknadsföring och distributionskedjor för närproducerade livsmedel behöver utvecklas. Stockholms fiskmarknad är ett förebildligt exempel. Närheten till Stockholm innebär tillgång till en stor, resursstark och kräsen marknad. Samarbeten mellan aktörer kan öka attraktiviteten för besökare genom att kunna erbjuda ett bredare koncept och även öka flexibilitet och kapacitetsutnyttjande.

*Skärgården är ett särpräglad kulturlandskap med spännande och mångskiftande historia, som borde lyftas fram och utnyttjas bättre som resurs för besöksnäringen.*

### **Marin miljö**

Vattenmiljön i skärgården och Östersjön är mycket komplex, särdeles känslig och uppvisar stora problem. Den övergripande tendensen är att vattenmiljön förbättras på somliga håll inne i skärgårdarna men försämras ute i öppna havet. Det viktigaste för vattenmiljön är att minska övergödningen. Mycket näringsläckage stammar från enskilda avlopp, även lantbruket bidrar. Därutöver bidrar utflödet från Mälaren med stora mängder.

*Erosionsskadorna på skärgårdens mjuka stränder är omfattande och behöver begränsas.* Det rör sig om två olika slags påverkan från båttrafiken, dels sug/tryckverkan från de stora fartygen och dels vågerosion från skärgårdstrafiken. Skadorna sker både i strandkanten och under vattnet, speciellt i grundområden.

Bestånden av rovfisk sviktar på många håll, framför allt i ytterskärgården. Insatser görs för att föda upp och sätta ut yngel. Värdefulla lekmiljöer sammanfaller ofta med lämpliga lägen bryggor och båthamnar. *Underlag som identifierar de viktigaste yngelområdena är under arbete och ska erbjudas kommunerna för att redan i tidigt skede styra undan åtgärder som skadar de mest värdefulla grunda bottarna viktiga för fiskelek och samtidigt underlätta lokalisering i andra lägen.* Anläggande av våtmarker som både minskar näringsläckage till havet och kan fungera som lekområden för fisk, ”gäddåkrar”, fyller två angelägna syften.

Vissa fågelarter har under senare år minskat kraftigt. Hela orsaksbilden är inte klarlagd men brist på B-vitamin tycks vara en förklaring. Minken har varit till stor skada för vissa sjöfågelarter, den kraftigt ökade stammen havsörn skattar också fågelbeståndet. Säl och skarv belastar fiskbestånden, i vilket grad råder delade meningar.

Fritidsfisket är en viktig del i skärgårdens attraktion och även en näringskälla för fiskeguider. Yrkesfisket har krympt under lång tid, men en utredning visar att det finns förutsättningar för ett ökat lönsamt yrkesfiske för direkt avsättning på en lokal fiskmarknad i regionen, utan att överbeskatta fiskbestånden. Fiskodling har under senare år minskat i omfattning, mycket på grund av strängare miljöregler.

### **Fokusinsatser**

Mot bakgrund av ovanstående kartläggning anser vi att av ovan viktiga utvecklingsfrågor för skärgårdens hållbara utveckling behöver följande sex angelägna frågor ägnas ytterligare, särskilda insatser i länets skärgårdssamarbete:

#### *– samlokalisering av offentlig och kommersiell service*

Frågan rör ett stort antal parter, där synergier, prioritering och samordning bör nyttjas för att långsiktigt trygga nödvändig lokal service för bofast befolkning och företag. Länsstyrelsen föreslås ta initiativet till lokala dialoger med berörda aktörer.

**- samverkan för bra skolundervisning i hela skärgården**

I första hand en kommunal fråga att hantera i samverkan mellan kommuner och i dialog med centrala myndigheter. Landstinget har en särskild roll avseende kommunikationerna.

**- underlätta för ett diversifierat företagande**

Bör hanteras som en prioriterad aspekt i kommande programperiod för EU-stöd.

**- djurhållning för att vårda det öppna kulturlandskapet**

Fortsatta riktade insatser behövs för att hantera berörda regelverk utifrån de speciella förhållandena i skärgården och med hänsyn till miljöbelastning.

**- skydd av viktiga fortplantningsområden för fisk**

Länsstyrelsen bör arbeta för samsyn med kommunerna med underlag av de nya karteringarna.

**- begränsning av erosionsskador på stränderna.**

Situationen längs Furusundsleden är temporärt hanterad i väntan på ytterligare undersökningar. Länsstyrelsen behöver diskutera möjliga åtgärder med skärgårdstrafiken för att begränsa de omfattande erosionsskadorna i mellersta och inre skärgården.

Kjell Jansson

Lena Nyberg

Lars Nyberg