



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Riksintressen för obruten och högexploaterad kust

Analys av värdebeskrivningar i Bohuslän



Rapportnr: 2015:44

ISSN: 1403-168X

Rapportansvarig: Jesper Adolfsson och Moa Nord

Författare: Johanna Svensson och Mattias Gyllenswärd

Foto: Mattias Gyllenswärd

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Samhällsbyggnadsenheten

Rapporten finns som pdf på www.lansstyrelsen.se/vastragotaland under Publikationer/Rapporter.

Förord

Trots att många delar av den Bohuslänska kusten och skärgården är och har varit under lång tid hett eftertraktade områden att bygga fritidshus eller industrianläggningar på har stora delar förblivit tillgänglig för besökare och turister. Kusten betraktas som mycket unik och anses av många vara en av världens vackraste platser. Utan en aktiv politik som verkar för att bevara detta område skulle platsen med stor sannolikhet exploateras, otillgängliggöras för besökare och aldrig bli sig lik igen.

Det är kommunerna som ansvarar för den fysiska planeringen, men staten har haft en stor roll i skyddandet av kustens och områdets ursprungliga och unika natur- och kulturvärden. I cirka 40 år har staten haft ett viktigt verktyg för att påverka den kommunala planeringen: riksintressen. Ett antal nationella myndigheter får löpande utse områden de anser vara viktiga för sin verksamhet. Det är statens sätt att kunna påverka utvecklingen av geografiska områden på kommunal mark som är av särskild nationell betydelse och intresse.

Det finns olika anledningar till att områden klassas som riksintressen. Det kan vara viktiga infrastrukturanläggningar, militärområden eller områden som på grund av sina natur- och/eller kulturvärden är så unika att de är av intresse att bevara för hela riket. Riksintressen regleras i miljöbalkens tredje och fjärde kapitel: *3 kap. Grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden* respektive *4 kap. Särskilda bestämmelser för hushållning med mark och vatten för vissa områden*.

Denna rapport fokuserar på två riksintresseområden på den Bohuslänska kusten som i sin helhet är av riksintresse för sina samlade natur- och kulturvärden: *den obrutna kusten* som sträcker sig från riksgränsen mot Norge ner till Lysekil samt *den högexploaterade kusten* från Lysekil till gränsen mellan Göteborg och Kungälv. Dessa återfinns i miljöbalkens fjärde kapitel vilket innebär att områdena regleras av *särskilda* bestämmelser för hushållning med mark och vatten. Rapporten undersöker hur och varför dessa två riksintressen kom till, vad det är för natur- och kulturvärden som avses skyddas, vad som hotar dessa värden samt hur värdena och hoten har förändrats från dess att de tillkom. Denna information ligger sedan till grund för en diskussion kring huruvida värdebeskrivningarna fortfarande är aktuella, om de två riksintressena hittills uppfyller sina syften eller om det finns anledning att arbeta om dem.

Rapporten är utarbetad inom ramen för en sommarpraktik av Johanna Svensson och Mattias Gyllenswärd vid samhällsbyggnadsenheten på Länsstyrelsen i Västra Götalands län. Handledarna har varit Jesper Adolfsson och Moa Nord.

Sammanfattning

Denna rapport undersöker om de värden som är kopplade till de två riksintresseområdena *obruten kust* i norra Bohuslän och *högexploaterad kust* i Södra Bohuslän har förändrats. Områdena är i sin helhet av riksintresse på grund av sina samlade natur- och kulturvärden. I miljöbalkens fjärde kapitel finns det särskilda bestämmelser vad som får och inte får komma till stånd inom dessa områden. Bland annat får bebyggelse endast komma till stånd så länge de inte riskerar att påtagligt skada områdenas unika natur- och kulturvärden.

Värdebeskrivningarna som finns för dessa områden är främst från rapporten *Hushållning med mark och vatten 1971*. Det var en omfattande landskapinventering som gjordes inför införandet av den fysiska riksplaneringen, det som sedan kom att bli riksintressen. Det har varit ett stort exploateringstryck både för att bygga fritidshus och för anläggningar för tung industri. Områdena är också mycket populära rekreationsområden, turister kommer både från när och fjärran. För att tillgodose deras behov behöver tillgången till vacker natur och stränder bevaras. Det behöver också finnas serviceområden och möjligheter till att övernatta. Dessa intressen har konkurrerat och samexisterat inom Bohuslän sedan 1950-talet.

Rapporten behandlar utvecklingen av olika kategorier mellan 1971 och 2015: befolkningsutveckling, bebyggelseutveckling, turism, fiske, vattenbruk, industri och vindkraft. Denna utveckling visar hur riksintresseområdena har utvecklats och utifrån det dras slutsatser om huruvida riksintressenas syfte uppnås. Resultaten visar bland annat att bebyggelsen har ökat markant, mycket mer än befolkningen, vilket troligtvis är ett resultat av många fritidshus. Bebyggelse har främst skett i kustnära lägen, och är inte tydligt koncentrerat runt tätorterna.

De slutsatser som dras är att värdebeskrivningarna för de bägge intressena inte har utvecklats och att målbilden är otydlig med hur områdena ska utvecklas. För den högexploaterade kusten fyller hela riksintresset en otydlig funktion. Andra riksintressen, lagar och viljor styr utveckling av området. Inom detta område får ingen ny fritidsbebyggelse komma till stånd. Denna lag blir uddlös då det inte finns hinder att utnyttja en permanentbostad som fritidshus.

Den obrutna kusten har starkare värden i sin värdebeskrivning och därmed ett starkare skydd. Värdebeskrivningen är dock något som måste arbetas med kontinuerligt för att vara aktuell, förändringen inom detta område har också varit omfattande sedan 1971. Gränsdragningen för riksintresseområdet och betydelsen av gränsen måste också förtydligas, speciellt med en växande efterfråga på havsbaserad vindkraft och annat vattenbruk. Dessa anläggningar kan påverka hur området upplevs även utanför dess gränser.

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning.....	4
Innehållsförteckning.....	5
Bakgrund.....	6
Värden inom Bohusläns kust och skärgård	9
Värden inom <i>den obrutna kusten</i> från 1970-talet	9
Värden inom <i>den obrutna kusten</i> år 2000	11
Värden inom <i>den högexploaterade kusten</i> från 1970-talet.....	12
Värden inom <i>den högexploaterade kusten</i> år 2000.....	14
Värden som beskrivs för obruten och högexploaterad kust av kommunerna idag	15
Sammanfattande diskussion.....	15
Utvecklingen av riksintressenas förutsättningar	16
Befolkningsutveckling.....	16
Bebyggelseutveckling	18
Sammanfattande diskussion.....	23
Turism	23
Sammanfattande diskussion.....	26
Fiske	26
Vattenbruk	27
Sammanfattande diskussion.....	28
Industri	28
Sammanfattande diskussion.....	29
Hoten mot riksintressena.....	31
Preemraff Lysekil.....	31
Nya hot	32
Slutsatser	33
Litteraturförteckning	35

Bakgrund

Riksintressena regleras i Miljöbalkens tredje och fjärde kapitel. I fjärde kapitlet finns särskilda bestämmelser för vissa områden som pekas ut som riksintressen för sina samlade natur- och kulturvärden samt för stora värden inom friluftslivet. Dessa områden anges direkt i lagen. Dock är inte områdenas gränser tydligt definierade, det är upp till kommunerna tillsammans med länsstyrelserna att specificera dem. På detta vis anges områdena i lagtexten:

Inom kustområdena och skärgårdarna i Bohuslän från gränsen mot Norge till Brofjorden (SFS 1998:808)

I nord/sydlig riktning är riksintressena tydligt avgränsade, men inget sägs om hur långt in i landet eller hur långt ut i havet de sträcker sig. Höga fasta objekt ute i havet som exempelvis vindkraftverk eller oljeriggar kan ha stor påverkan på hur obrutet ett landskap upplevs även om det är långt ut i vattnet.

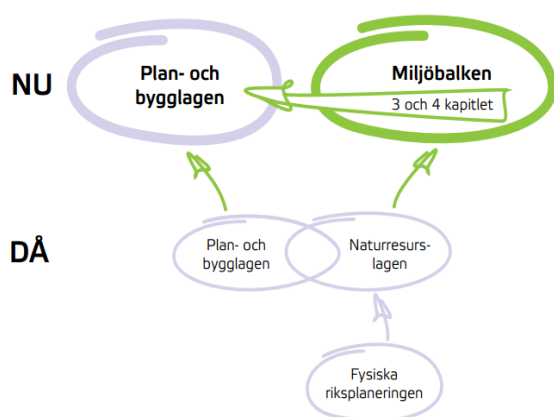
Inte heller de natur- och kulturvärden som lagen avser skydda definieras tydligt, det får kommunerna göra i sina översiktsplaner (Boverket, 2013). Det har dock gjorts utredningar som berör vilka natur- och kulturvärden vissa landskap har från både lokal- regional- och nationell nivå.

Civildepartementet publicerade 1971 rapporten, *Hushållning med mark och vatten* (SOU 1971:75). Bakgrunden till rapporten var ett behov av en långsiktig statlig planering för att hushålla med de gemensamma resurserna och denna kom att kallas *fysisk riksplanering*. Den fysiska riksplaneringens huvudsyften var att få fram bättre kunskap om Sveriges natur- och kulturresurser och ett bättre beslutsunderlag för hushållning med dem. Den var även en del av samhällets miljövårdspolitik för att säkerställa en livsvänlig miljö för alla.

Under 1950-talet hade Sverige en stark ekonomisk utveckling och det skedde en strukturomvandling av näringslivet. Nya demografiska förhållanden uppkom i och med en stark urbaniseringsprocess. Nya arbetslagar och rätt till semester gav människor mer fritid. Genom bilismens framfart fick människor möjlighet att tillbringa sin fritid på andra platser än de där de bodde och jobbade. Kustområden och skärgårdar tillhörde de mer populära platserna och många valde att bygga fritidshus. Denna utveckling medförde nya miljöproblem som tillsammans med exploatering- en hotade det ökade intresset för friluftslivet.

Planeringen och användningen av den fysiska miljön sågs inte längre vara en lokal angelägenhet då konflikterna om naturresurserna intensifierades och exploateringen av dessa medförde konsekvenser bortom de lokala gränserna. En betydande konflikt är den mellan att exploatera och bevara. Exploatering genererar intäkter till både det offentliga och det privata. Kommunen kan sälja attraktiv mark till en exploatör som bygger hus eller verksamhetslokaler. I det senare fallet genereras även arbetstillfällen, något många kommuner behöver. Bevarandets direkta värde är i sin tur svårt att mäta monetärt, det är ett bruksvärde och en kollektiv nytta. För att säkra möjligheten till bevarandet av platser behövde lagstiftningen starkt ”markera samhällets inflytande över hur marken som avgörande naturresurs för all samhällplanering skall utnyttjas” (SOU 1971:75, sid. 22). Därmed sågs behovet av att få en överblick av naturresurserna och en möjlighet att kunna styra hushållningen med resurser även från riksnivå.

Den fysiska riksplaneringen ligger till grund för vad som idag kallas riksintressen. Det var vid införandet av naturresurslagen 1987 som planering med riksintressen började användas med liknande processer och de ansvarsfördelningar som finns idag. Riksintressena har dock funnits sedan 1970-talet och har varit del av olika lagar. I figur 1 nedan visualiseras riksintressenas utveckling, hur de från den fysiska riksplaneringen hamnade i miljöbalken.



Figur 1. Den fysiska riksplaneringen från 1971 blev 1987 Naturresurslagen som 1999 infördes som kapitel 3 och 4 i Miljöbalken. De är båda nära sammankopplade med och påverkar Plan- och bygglagen, den första från 1987 och den idag aktuella från 2010 (Boverket, 2013, sid. 3).

År 1985 kom propositionen till Naturresurslagen (prop. 1985/86:1). I detta betänkande behandlades gränsdragningarna för riksintresseområden av samlade natur- och kulturvärden. Här föreslås att gränserna hålls "flytande" och inte fastslås på en karta. Verksamheter eller byggnader som kan hota riksintresset måste behandlas som hot oavsett om de ligger innanför eller utanför området. Det är kommunernas och länsstyrelsernas uppgift att utvärdera verksamheters eller byggnaders inverkan och hot mot riksintresset. Områdena måste ändå avgränsas geografiskt mellan orter och längs vägar till exempel så att det går att avgöra vilka områden som omfattas av riksintresset. Längs kusten i havet föreslås gränsen ligga 1-3 nautiska mil ut från baslinjen, vilket är en tänkt linje mellan skärgårdens yttersta öar och skär.

I Västra Götaland finns två områden som är av riksintresse i sin helhet enligt 4 kap. MB; *Norra Bohusläns obrutna kust* och *Södra Bohusläns högexploaterade kust*. Enligt lagen får ingrepp i miljön, så som exploatering, inom dessa områden endast ske om det inte påtagligt skadar områdets samlade natur- och kulturvärden. Inom områdena ska turismens och det rörliga friluftslivets intressen särskilt beaktas. Bestämmelserna ska inte hindra utvecklingen av de tätorter som redan finns eller det lokala näringslivet. Även anläggningar som behövs till totalförsvaret får uppföras. Generellt ska inte tillstånd ges för ny fritidsbebyggelse, dock får existerande byggnader kompletteras. Den obrutna kusten skyddas enligt lagen helt från tung industri, vindkraftverk samt anläggningar som kan ha en betydande miljöpåverkan. På den högexploaterade kusten får industriella anläggningar byggas på platser där sådant redan finns. Vindkraft får byggas inom hela riksintresset.

År 2000 gjorde Länsstyrelsen en översiktlig värdebeskrivning av Bohuskusten. Syftet var att lyfta fram och förtydliga vilka värden det är som utgör det unika för platsen och försöka fånga kärnan av den unika miljön som är anledningen till varför dessa två riksintressen finns. Detta skedde året efter miljöbalken trädde i kraft år 1999. De två kapitel som innefattade riksintressen i naturresurslagen flyttade då över till att bli 3 och 4 kap. i MB, se figur 1. I och med att det var en ny lag ansågs

det viktigt att göra en översiktlig uppdatering av riksintressena för att få så mycket kunskap om dem som möjligt, så att de kunde bli ett praktiskt verktyg att använda i olika exploateringsituationer.

En stor samhällsutvecklingen har skett sedan riksintressena tillkom på 1970-talet. Samhället har förändrats och människorna lever i en mer globaliserad värld som påverkar levnadssättet och rörligheten för människor. Kan de värden som riksintressena var ämnade att skydda 1970-talet fortfarande ha samma värde i dagens samhälle? Finns det ett lika stort värde för dagens människor att ta kunna ta sig ut till de svenska kustområden när de lika smidigt kan åka till andra delar av världen för att semestra? Eller är det så att den fria tillgången och de unika värden som finns längs den berikade Bohuslänska kusten får ett ökat värde, när mycket influenser från omvärlden kan bli väldigt intensivt. Då kan den fria tillgången på ett ursprungligt landskap bli väldigt värdefullt och något som förblir värt att bevara. En sak som är säker är att turismen inte sker på samma sätt som tidigare i lika stor utsträckning. På 40 år har det blivit en annan standard i levnadssättet, frågan är hur balansen mellan detta och hushållningen av riksintressena kan fortsätta utvecklas på ett hållbart sätt.

Denna rapport kommer utvärdera hur effekten av de två riksintressen har blivit. Ser lanskaper ut på de sätt som var tänkt när den fysiska riksplaneringen inventerade områdena och satte upp riktlinjer för hur de skulle utvecklas? Att ge ett konkret svar går givetvis inte. Genom att undersöka olika faktorer för riksintressenas förutsättningar är målet att föra en diskussion om värdebeskrivningarna, både från *Hushållning med mark och vatten* samt *Kustområden och skärgårdar i Bohuslän*. Om de fortfarande är aktuella idag eller om det finns anledning att arbeta om dem. Men först kommer det här att beskrivas vilka värden det är som rapporterna tar upp.

Värden inom Bohusläns kust och skärgård

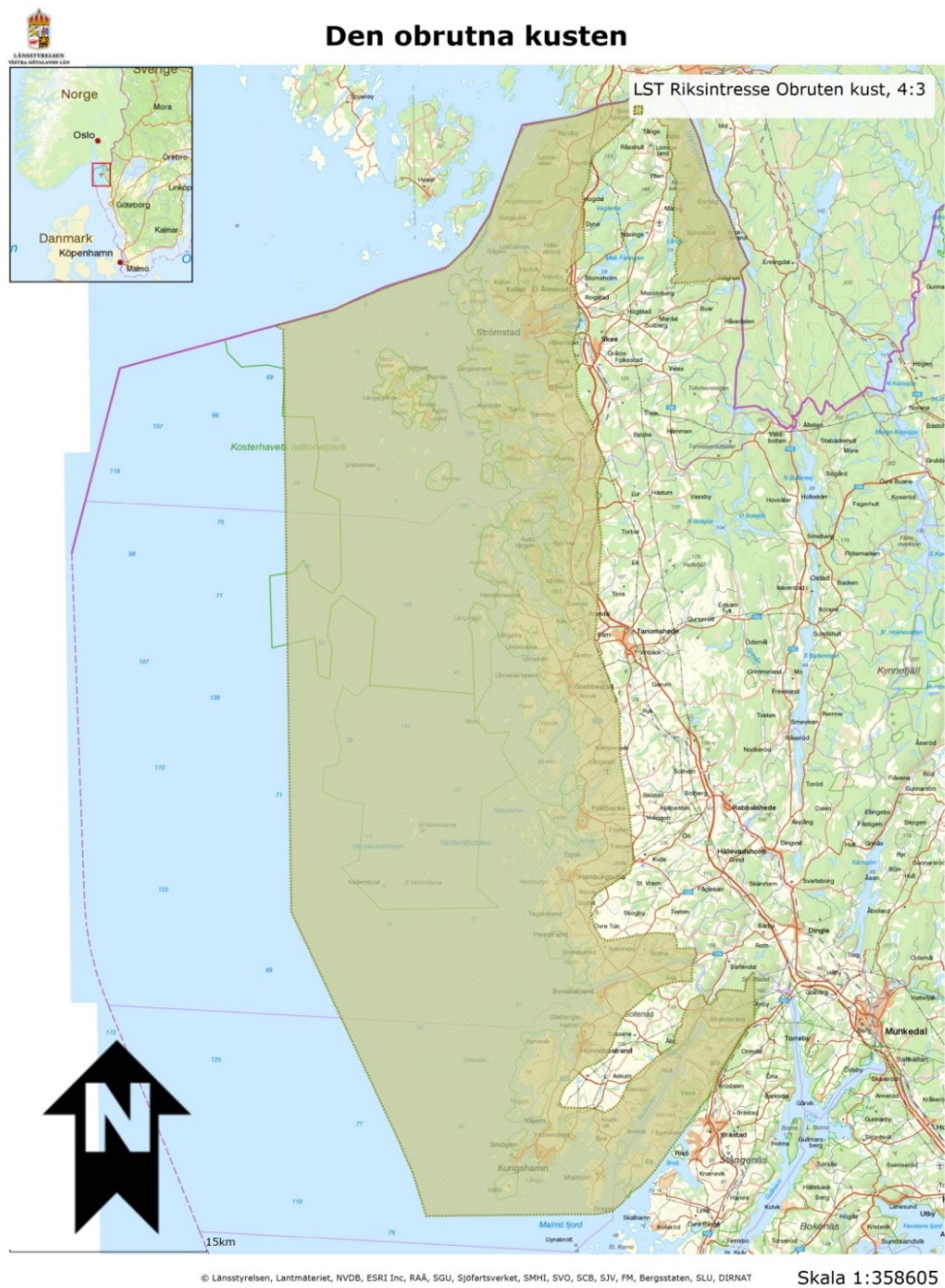
Hushållning med mark och vatten (SOU 1971:75) var en inventering av hela Sveriges mark och vattenområden. Den utgör ett underlag för den fysiska riksplaneringen, det som sedan kom att bli riksintressen. Rapportens inventering av Bohuskusten är utgångspunkten för denna rapport. År 2000 publicerade Länsstyrelsen i Västra Götaland rapporten *Kustområdet och skärgården i Bohuslän – en värdebeskrivning av ett nationallandskap enligt 4 kap. miljöbalken*. Det är en beskrivning och ett förtydligande av dessa två riksintresseområdenas helhetsvärden, något som kan vara svårfångat och som inte anges exakt i lagen. Den grundar sig på det som lyfts fram i *Hushållning med mark och vatten*, men förtydligar presenterar värdena på ett mer förståeligt och kärnfullt sätt. Det redogörs även här nedan hur de berörda kommunerna inom riksintressena beskriver riksintressena idag. Avsnittet syftar till att redogöra för om synen på värdena har förändras eller om det finns skillnader på hur värden betraktas idag gentemot 1970-talet.

Värden inom *den obrutna kusten* från 1970-talet

Riksintresset som kategoriseras som obruten kust sträcker sig från riksgränsen mot Norge ner till gränsen mellan Lysekil och Uddevalla, alltså Bohusläns norra kust, se figur 2. Det är en kombination av områdets intressanta geologiska struktur, rika fågelliv och värdefulla marinbiologi som bidrar till att det är ett riksintresse. Det finns flera vetenskapliga värden längs kusten så som Kosteröarna, Väderöarna samt Kosterrännan som är Sveriges djupaste havsområde med sina 230 meter. En stor del av det unika maritima djur- och naturlivet finns i Kosterhavet, vilket i sig är utnämnt som en nationalpark.

Stora kulturella värden finns också inom detta riksintresse. Ett stort antal fornlämnningar, hundratals hällristningar, rösen, gravfält, stenkammargravar och gamla fiskelägen med sjöbodar i trä utgör några unika värden. De gamla fiskebyarna är idag betydelsefulla inom servicenäringen och utgör viktiga nav för att tillgodose turisternas behov. För att ett riksintresse ska definieras som en obruten kust ska det inte finnas några större tätorter som kan påverka det kringliggande landskapet. I detta riksintresse finns det två tätorter som utmärker sig storleksmässigt, dessa är Lysekil och Strömstad (SOU 1971:75).

I jämförelse med andra attraktiva kuststräckor finns det en förhållandevis låg exploatering av fritidshus inom de områden som kategoriseras som obruten kust. Speciellt viktigt är det att skydda ytterskärgården mot bebyggelse, då det finns unik flora och fauna där som går att se i figur 3.



Figur 2. Det gröna i kartan markerar ut vilket område som den obrutna kusten täcker in.



Figur 3. Vy över den obrutna kusten i Bohuslän (Livity.se)

Värden inom *den obrutna kusten* år 2000

Listan nedan är en sammanfattning av de faktorer som gör norra Bohusläns kust och skärgård unik och värd att bevara. Dessa punkter utgör tillsammans en miljö som är attraktiv som besöksmål samt intressant ur kulturhistoriskt och naturvetenskapligt syfte.

- Ursprunglighet inom hela området. Bohuslän har genom historien genomgått stora förändringar och det finns spår efter olika epoker av mänsklig påverkan. Mycket av detta har medvetet integrerats i naturlandskapet. Mer konkret menas att ursprungligheten ska bevaras så att de i framtiden även kan uppleva den kulturpräglade orördheten.
- Goda förutsättningar för rörligt friluftsliv; badplatser, fiskeplatser och möjligheter till båtsport.
- Förutsättningar för turism.
- Tillgång till serviceorter
- Sammanhängande strand- och skärgårdsområden som är tillgängliga för allmänheten samt sammanhängande vackra och ursprungliga landskapspartier, utsiktspunkter
- Högklassiga fornlämningsmiljöer
- Talrika äldre bebyggelse- och verksamhetsmiljöer
- Vetenskapliga natur- och kulturvärden
- Lättillgängliga och synliga geologiska värden
- Rikt sjöfågelliv och unika växtlokaler
- Marina biologiska värden
- En värdefull kombination av högklassiga natur- och kulturvärden

Syftet med riksintresset är att bevara ursprungligheten inom området och låta alla värden samsas och finnas kvar tillsammans. Vad som är ursprungligt är dock svårt att säga exakt. Det som *Kustområdet och skärgården i Bohuslän* lyfter fram är det där kultur- och naturlandskapet möts. På dessa platser, där försiktiga, lågmälda inslag av tidigare generationers kulturlandskap smälter in med den vackra naturen kan det upplevas som om tiden har stått stilla. Vi upplever att landskapet är orört och ursprungligt (Länsstyrelsen, 2000:8, sid 11).

Värden inom *den högexploaterade kusten* från 1970-talet

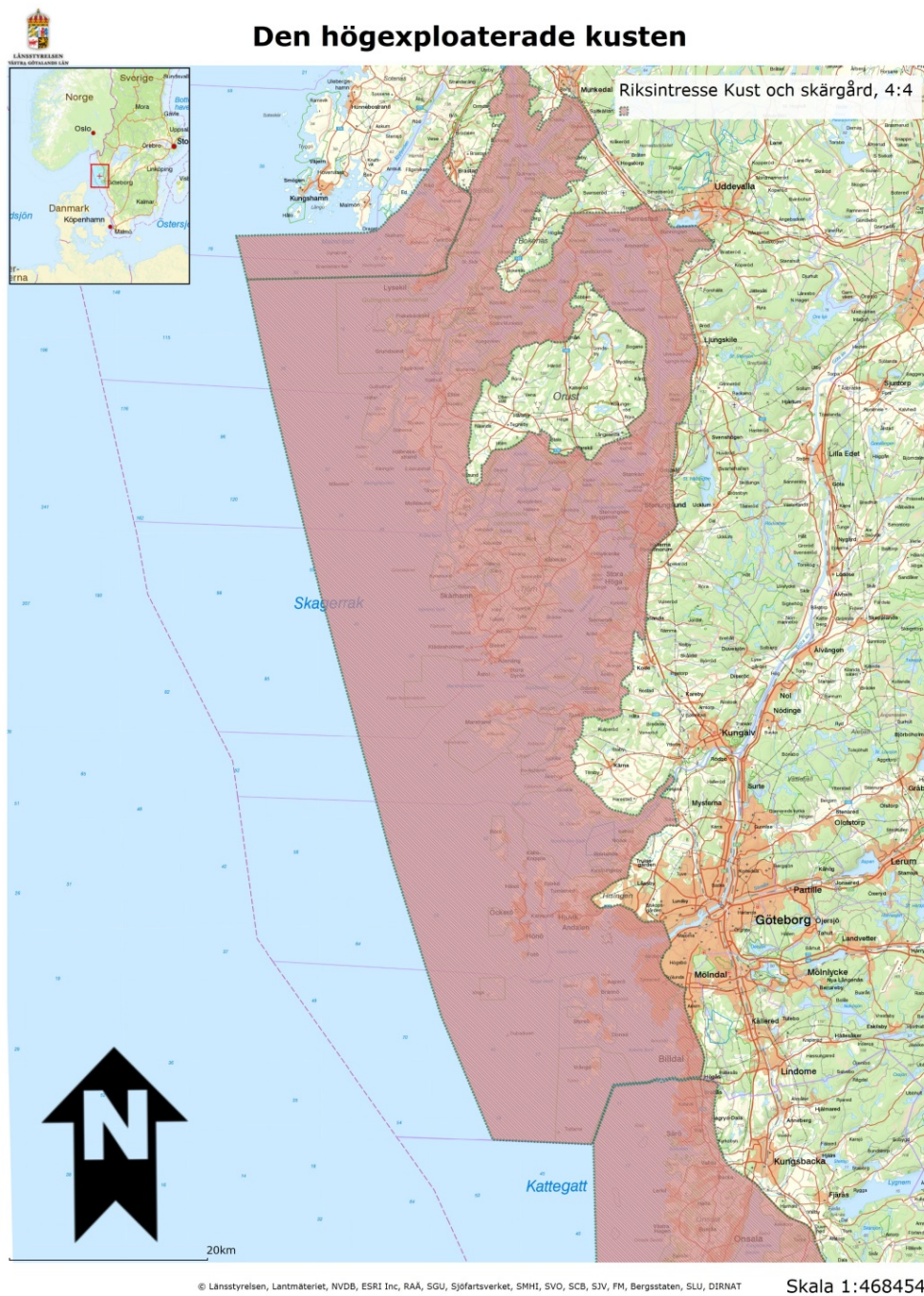
På Bohusläns södra kust, från Lysekil och söder ut mot Göteborg sträcker sig riksintresset som kallas *den högexploaterade kusten*, se figur 4. Det som gör detta område unikt och till ett riksintresse är dess potential som rekreationsmiljö för många människor. Att det finns en stor befolkningskoncentration i kuststäderna gör att flera områden längs med kusten bebyggts av bostäder och fritidshus, se figur 5. Detta ses som betydelsefullt då det innebär att infrastrukturen ut till kusten ofta är väl utbyggd.

Det som utmärker detta riksintresse är dess tillgångar av en rik övärld där Orust och Tjörn inrymmer flera unika värden. Flera områden inom denna övärld är naturreservat och djurskyddsområden. I Gullmarsfjorden, Sveriges enda riktiga fjord finns det ett mycket sällsynt marint ekosystem. Det stora antalet grottor och djupet i fjorden bidrar till att många djur och växter trivs där. Fjorden är väldigt viktig ur en vetenskaplig synvinkel och mycket forskning bedrivs där.

Andra betydelsefulla naturvärden, som också är vetenskapligt intressanta, är innerskärgården som rymmer mäktiga israndsbildningar, unika strandtyper, särpräglad vegetation och ett rikt fågelliv.

Inom riksintresset finns det flera kulturminnesvärden som kan beskådas längs med kusten och övärlden. Här finns det inslag av stenkammargravar, kuströsen, gravfält och fornlämningar som härstammar från samtliga förhistoriska perioder, vilket är ett unikt värde för hela landet. Tillsammans med de gamla fiskelägena utgör de en stor del av områdets ursprunglighet.

Inom *den högexploaterade kusten* fanns det på 1950 och 60-talet en stark efterfråga på fritidsområden. Detta tilläts i viss utsträckning och den mark som reserverades för fritidsområden föreslogs bebyggas med varierande slags övernattningsmöjligheter. Den fysiska riksplaneringen angav att det i första hand inte var privata fritidshus som skulle byggas, utan det skulle främst byggas campingplatser eller småstugor så att de långväga besökarna enklare skulle kunde ta del av områdets utbud (SOU 1971:75).



Figur 4. Det röda i kartan markerar ut vilket område som täcks in av den högexploaterade kusten.



Figur 5. Vy över den högexploaterade kusten i Bohuslän (Hyrbo.se)

Inom den högexploaterade kusten finns det stora tätorter. Precis som idag fanns behovet att låta stranden vara tillgänglig för allmänheten och att minimera bebyggelse med tomter som gick ända ner till strandlinjen, annars skulle stora delar av befolkningen sakna möjlighet att vistas i de kustnära omgivningarna. Det fanns därför särskilda åtgärder kring de större tätorterna om att utvidga tillgängligheten till närliggande kustområden, så att fler ur allmänheten ska kunna ta del av dem. Dock ansågs det att vissa de områden med särskilt unika värden som exempelvis Gullmarsfjorden med sin unika flora och fauna, inte borde utsättas för bebyggelse eller intensivt friluftsliv.

Att många har tillgång till den miljö och aktiviteter som den högexploaterade kusten erbjuder, är essensen av detta riksintresse. Längre har det varit av en stor rekreativ betydelse för många människor att kunna vistas i en sådan miljö.

Inom detta riksintresseområde fanns på 1970-talet och även idag, ett antal anläggningar för tung industri. I Lysekil finns ett raffinaderi och på Hisingen finns bland annat Göteborgs hamn som hanterar alla olika typer av gods, inklusive lagring och förädling av olje- och petrokemiska produkter. Tung industri förbjöds därför inte inom den högexploaterade kusten, utan verksamheter tilläts växa inom områden där industri redan fanns.

Värden inom *den högexploaterade kusten* år 2000

- Ursprunglighet inom vissa delar av området
- Närhet till områden med många människor
- Förutsättningar för ett rörligt friluftsliv; badplatser, fiskeplatser och möjligheter till båtsport
- Rekreativmiljö för ett stort antal människor
- Tillgängliga och attraktiva bad, - strand- och skärgårdsområden i vissa delar
- Högklassiga fornlämningsmiljöer
- Talrika äldre bebyggelse- och verksamhetsmiljöer

- Vetenskapliga natur- och kulturvärden
- En värdefull kombination av högklassiga natur- och kulturvärden

Precis som för den obrutna kusten är det kombinationen av dessa olika värden och förutsättningar som är det unika i landskapet och därför anses värdefullt. Desto fler av ovanstående värden en kuststräcka har, desto mer värdefull anses den vara. Notera även att ursprungligheten som var mycket central inom den obrutna kusten endast ska bevaras inom vissa delar av den högexploaterade kusten. Det kan tolkas som ett uttryck att nybebyggelse är välkommet, men att den ska anpassas till miljön och landskapet (Länsstyrelsen, 2000:8).

Värden som beskrivs för obruten och högexploaterad kust av kommunerna idag

Genom plan- och bygglagen (PBL) är kommunerna skyldiga att ta upp riksintressen i översiktsplanen för att ta hänsyn till dem i sin planering. En genomgång av de berörda kommuner som ligger inom de två riksintresseområdena visar några tydliga trender för hur kommunerna förhåller sig till riksintresset för obruten- och högexploaterad kust. Samtliga kommuner anger att de har respektive riksintresse att förhålla sig till. I de flesta översiktsplanerna står det även vad lagen säger om vad som får eller inte får komma till stånd inom riksintresset. Några kommuner hänvisar direkt till Länsstyrelsens nationallandskapsrapport och de värden som där beskrivs. Några beskriver de värden som nationallandskapsrapporten beskriver, men utan att hänvisa till den. Vissa kommuner beskriver inga värden alls kopplade till dessa riksintressen och anger därmed inte vad de ser som viktigt eller värt att bevara, utan endast att de behöver förhålla sig till riksintresset vid planering. Inga kommuner gör själva en koppling till de värden de ser i just sin kommun eller värderar utvalda områden efter hur många olika värden som kombineras vid olika platser.

Sammanfattande diskussion

Flera av de värden som beskrivs genom åren är likartade, vilket kan förklaras av att de hänvisar till samma material. Endast *Hushållning med mark och vatten* grundas i en faktisk inventering av miljön. Det finns inte stora skillnader mellan de första utnämnda värdena från 1970-talet och de värden som nationallandskapsrapporten ger, det märks dock att det är en tydlig fördjupning av värdena. Jämförelsevis värderas ursprungligheten och miljön mycket högt inom den obrutna kusten och den högexploaterade kusten fokuserar på människors tillgång till den.

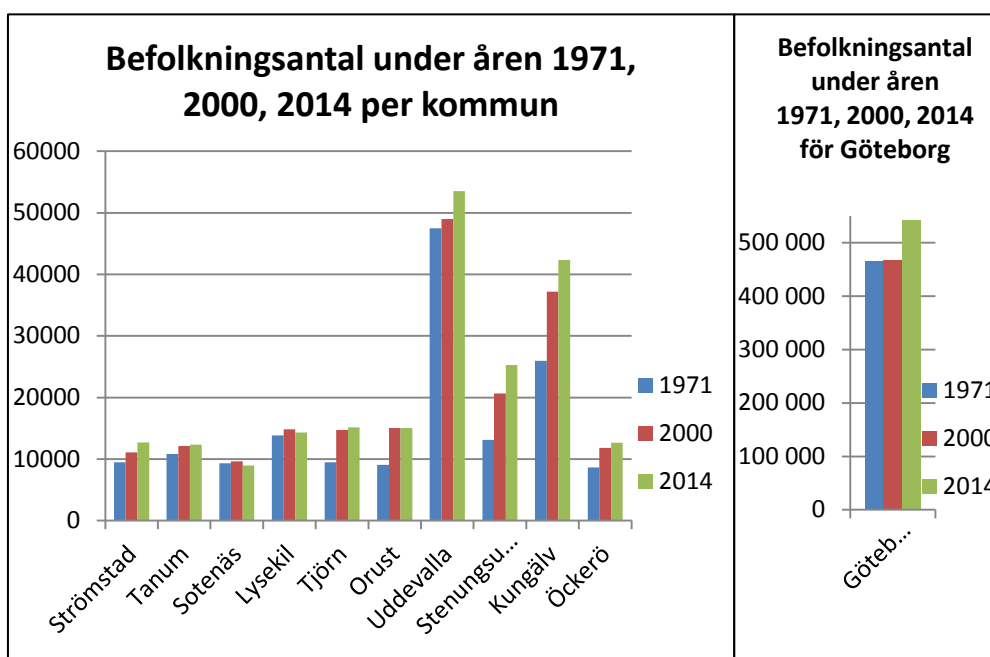
Kommunerna gör själva inte många egna reflektioner kring värdena utan refererar främst till Länsstyrelsens rapport. För att säkerställa att de unika värdena från respektive riksintresse inte går förlorade är det av stor vikt att kommunerna ägnar mer arbete åt att aktualisera just deras värden. Det bör ses som mycket viktigt att ha en klar bild, inte bara över hur ett landskap ser ut utan också hur det upplevs. Om dessa värden inte är tydliga innan ett exploateringsprojekt inleds blir bedömningen av huruvida projektet inkräktar på de värdena som avses skyddas svår.

Utvecklingen av riksintressenas förutsättningar

För att avgöra hur riksintressena för obruten och högexploaterad kust har fungerat eller om syftet med riksintresset har uppfyllts kommer vi titta närmare på olika faktorer; befolkningsutveckling, bebyggelseutveckling, turism, fiske, vattenbruk, industri samt vindkraft. Utgångsåret är 1971 sedan följs utvecklingen fram till idag. Dessa faktorer ger en fingervisning över hur förhållandena inom riksintressena har utvecklats. Dagens situation beskrivs utifrån statistisk hämtat från Statistiska centralbyrån, de berörda kommunernas översiktsplaner och andra nulägesrapporter.

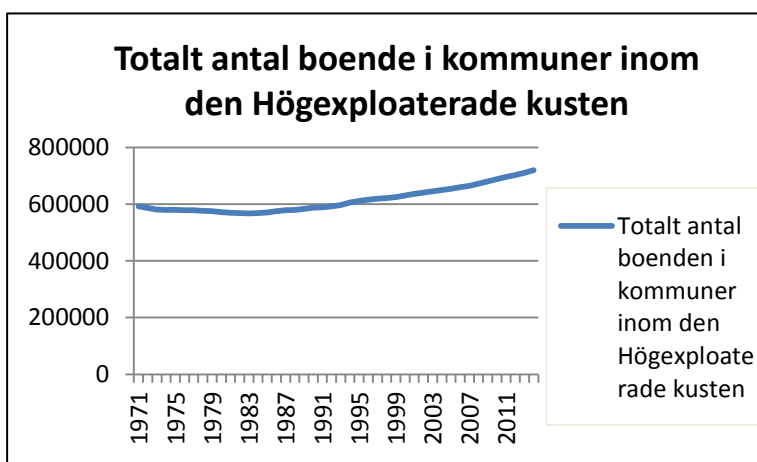
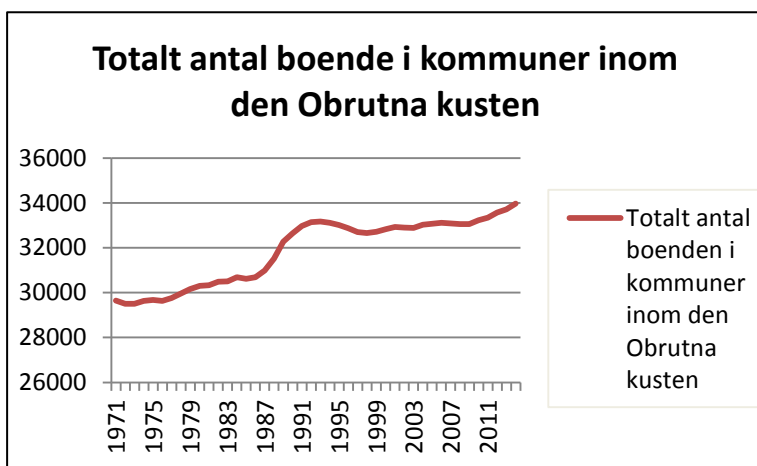
Befolkningsutveckling

Figur 6 visar befolkningsutvecklingen i respektive kommun för åren; 1971 då *Hushållningen för mark och vatten* kom, år 2000 när länsstyrelsen publicerade rapporten om *Kustområdet och skärgården i Bohuslän* samt befolkningssiffror från 2014.



Figur 6. Befolkningsutvecklingen för en hel kommun som ligger inom riksintresset. I de flesta fall ligger endast en del av kommunen inom riksintresseområdet, SCB:s befolkningsstatistik visar dock kommunerna som en helhet. Då Göteborg har många gånger fler invånare än de andra kommunerna redovisas den i ett separat diagram (SCB, 2015).

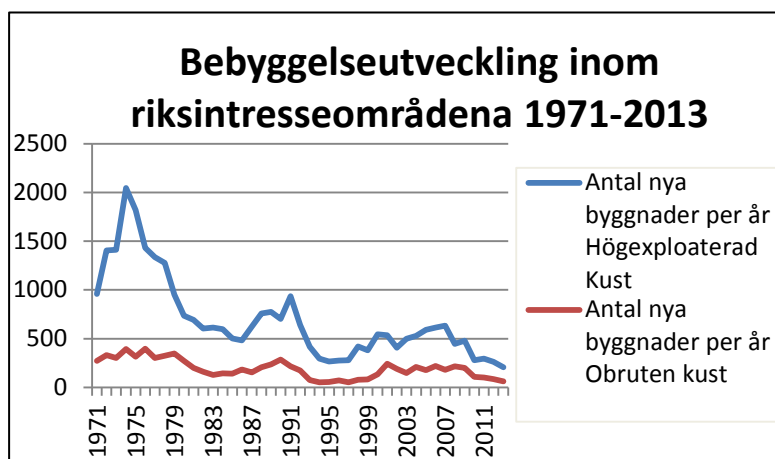
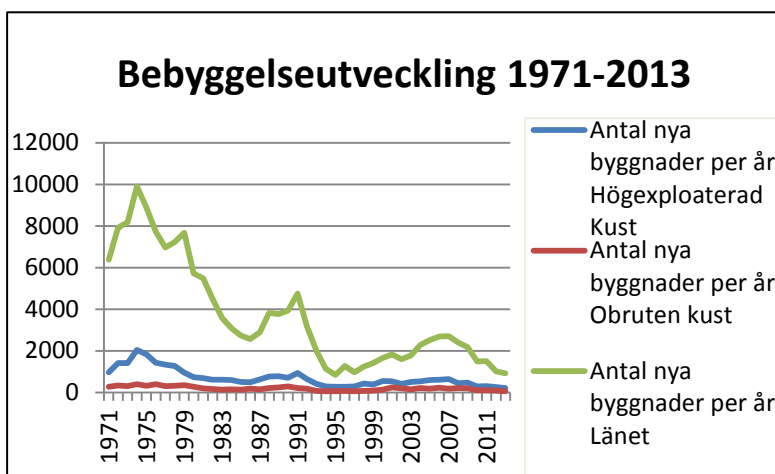
I figur 7 och 8 nedan har de berörda kommunerna slagits ihop för att illustrera hur befolkningsutvecklingen har varit för respektive riksintresse. Inom den obrutna kusten har det skett en befolkningsökning från cirka 30 000 människor 1971 till 34 000 människor 2014. Den högexploaterade kusten har dock fått en betydligt större befolkningsökning under dessa 43 år. Från 600 000 människor till strax över 700 000 (SCB, 2015).



Figur 7 & 8. Förändringen i invånarantal för respektive riksintresseområde. Till den Högexploaterade kusten hör Göteborg, Öckerö, Kungälv, Stenungsund, Uddevalla, Tjörn, Orust och Lysekil. Till den Obrutna kusten tillhör Sotenäs, Tanum och Strömstad. Notera att antalet är summan av hela kommuninvånarantalet och inte endast de som bor inom riksintresseområdet. (SCB, 2015)

Bebyggelseutveckling

Bebyggelse är det mest uppenbara hotet mot hur ett landskap ser ut och upplevs. Det är främst ett hot mot den obrutna kusten. Som namnet antyder bryts inte landskapet i allt för stor utsträckning av hus eller tomter och utsikten mot havet är fri. Figur 9 och 10 visar hur nybyggnationen har minskat kraftigt jämfört med 1970-talet. Figur 9 visar byggnationen i hela länet och där syns att det byggs mycket under vissa perioder. Det finns tre toppar då det har byggts som mest. Den första är runt år 1974, den andra kring 1991 och den tredje cirka år 2008. Trenden är likartad både för länet som helhet samt för respektive riksintresseområde. Efter dessa år faller byggandet markant i samtliga områden. Förklaringen till det minskade byggandet är troligtvis ekonomiska. 1973 var det oljekris, 1991 fastighets- och finanskris i Sverige och 2008 global finanskris. Alla dessa tre kriser föranleddes av stark högkonjunktur.



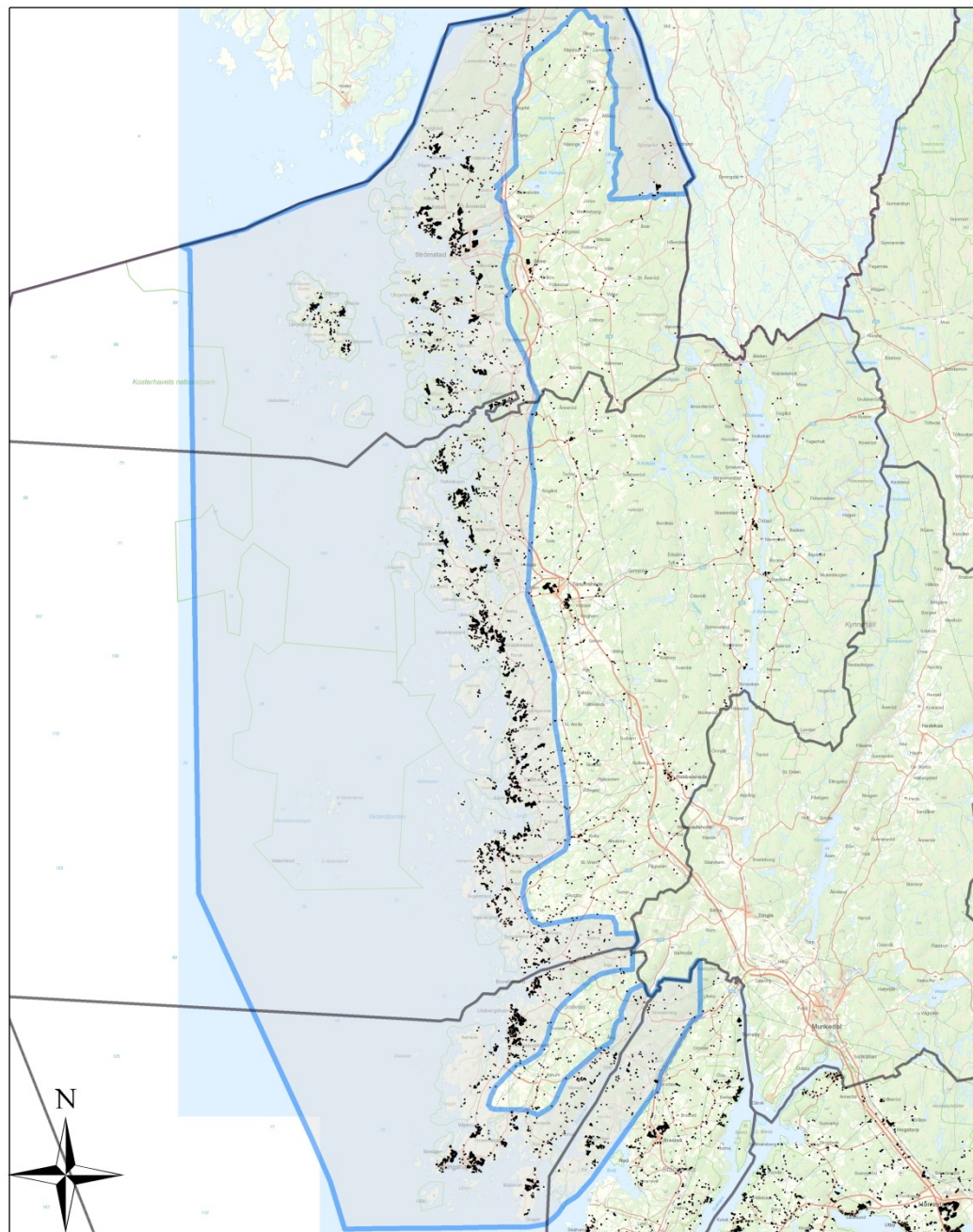
Figur 9 & 10. Antal nybyggda byggnader i respektive område. Länet innefattar Västra Götalands samtliga 49 kommuner. Byggnader är både en- och flerfamiljshus, lokaler och industri osv.

Vart har det då byggts? Enligt figur 11 och 12 har mycket av nybyggnationen varit koncentrerad till just kusten. Utveckling och bebyggelse är inte förbjuden inom varken obruten eller högexploaterad kust. Stora krav ställs dock på att bebyggelsen ska passa in i landskapet och kulturmiljön. Inom den obrutna kusten föreslås det att nybyggnation ska ske i anslutning till befintliga tätorter. Enligt figur 11 har många byggnader tillkommit längs hela kusten och även på många av öarna utanför.

Inom den högexploaterade kusten, figur 12, innebär bebyggelse inte heller per automatik en konflikt med riksintresset så länge det inte är fritidsbebyggelse och att allmänheten fortfarande har tillgång till rekreativmiljöer, stränder, förutsättningar för ett rörligt friluftsliv samt att ursprungligheten finns kvar inom vissa delar av området. Det är tyvärr inte möjligt att se på kartan vad som används som permanentbostäder eller fritidshus. Dock är det troligt att många av de byggnader som ligger längst till exempel Orust och Tjörns kuster används som fritidshus. Ett problem är att det inte finns några hinder för att använda eller ombilda ett permanentboende till fritidshus. De byggnader som visas i figur 11 och 12 kan också vara komplementbyggnader, lokaler och annat, men det mesta är med all sannolikhet bostäder.

Ett antal kommuner skriver i sina översiktsplaner att de upplever ett problem med att permanentbostäder blir fritidshus. På flera platser köps välutrustade helårsbostäder upp men används endast under sommartid. Även nybyggnationer av helårsbostäder på mark avsett för detta, används bara delar av året. PBL medger vissa skillnader i krav på permanent- och fritidsbostäder, dock byggs de flesta fritidsbostäder i enighet med reglerna för permanentboende. Det gör kommunens motarbete av denna trend verkningslös. Enligt 4 kap. MB får ingen ny fritidsbebyggelse komma till stånd på den högexploaterade kusten, men risken finns att kommunen planerar för permanentboenden och resultatet blir fritidsboenden. Trenden finns också om än mycket svagare för motsatt utveckling – fritidsbostäder blir permanentboenden. Den största anledningen till detta är att fritidshusägare flyttar till sina fritidshus permanent vid pension.

Byggnader inom den obrutna kusten



Teckenförklaring

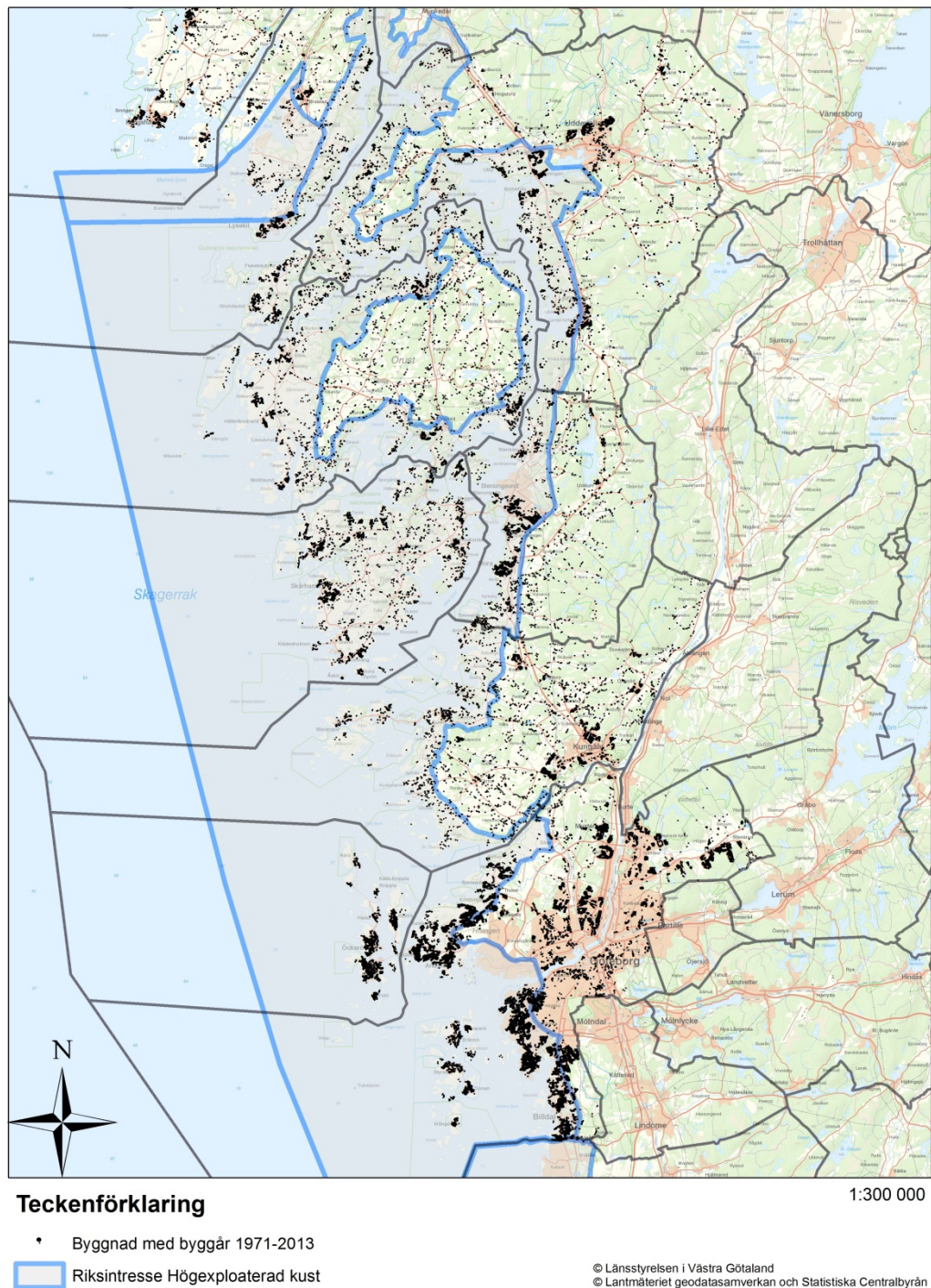
- Byggnad med byggår 1971-2013
- Riksintresse Obruten kust

1:250 000

© Länsstyrelsen i Västra Götaland
© Lantmäteriet geodatasamverkan och Statistiska Centralbyrån

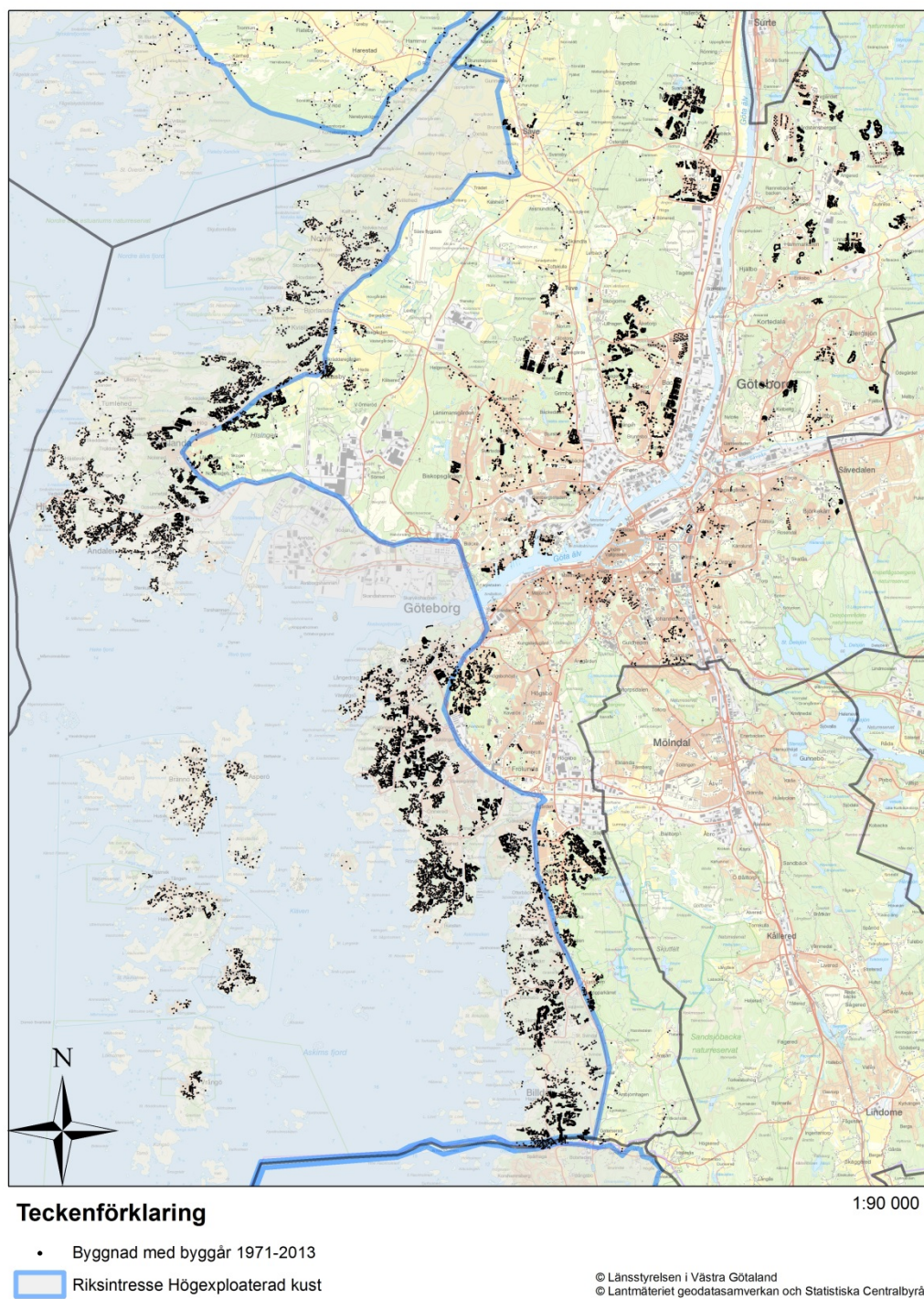
Figur 11. Kartan visar nya byggnader som tillkommit mellan åren 1971 – 2013. Den blå linjen markerar ut var riksintressegränsen går för den obrutna kusten. Mycket av den nya bebyggelsen är koncentrerad till kusten.

Byggnader inom den högexploaterade kusten



Figur 12. Kartan visar nya byggnader som tillkommit mellan åren 1971 – 2013. Den blå linjen markerar ut var riksintressegränsen går för den högexploaterade kusten. Till skillnad från den föregående kartan har fler nybyggnationer gjorts här. Även här är det främst den eftertraktade havsnära marken som har exploaterats.

Byggnader inom den högexploaterade kusten



Figur 13. Närbild över Göteborgsområdet. Utvecklingen av nybyggnationer mellan åren 1971-2013 har till mycket stor del skett längs med kusten, inom det område som tillhör riksintrasset för högexploaterad kust.

Sammanfattande diskussion

Bebyggelseutvecklingen inom den obrutna kusten visar att byggnader som har tillkommit inte enbart är koncentrerade till tätorterna. Det har byggts mycket längs kuster och på öar. Om all denna förändring skulle ha skett över en natt är det svårt att se vem som kunde tycka att ursprungligheten är bevarad. Men det har skett successivt, människor har haft tid att vänja sig. En oundviklig fråga är vad alla byggnader har för syften. Sett till befolkningsutvecklingen så har det tillkommit oproportionerligt mycket hus. Vid den senare halvan av 1990-talet minskade folkmängden inom den obrutna kusten, se figur 7, men byggandet ökade, se figur 10. Befolkningssökningen har varit måttlig, cirka 4000 personer på 43 år i kommunerna inom den obrutna kusten. Samtidigt har nybyggnationen stundvis varit mycket kraftig. Anledningen till detta är förmodligen att en stor del av de nya byggnaderna är fritidshus. På den högexploaterade kusten förbjuder lagen fritidshus. Dock är lagen svår att uppfylla då det inte finns några hinder för att använda ett permanent hus som fritidshus. Kommunerna kan inte stoppa denna omvandling vilket gör lagen svår att följa.

Många av de värden som specificeras i nationallandskapsrapporten finns säkert kvar, dock så har värden som *sammanhängande vackra och ursprungliga landskapspartier* definitivt minskat i omfattning. Även om utvecklingen har koncentreras till tätorter så blir en expansion av dessa mer ytkrävande än de tidigare varit, då de kan inkräkta på nya områden. Trots att mycket av bebyggelsen är tydligt koncentrerad till kusterna, är strandlinjen många gånger tillgänglig och öppen för besökare. Det är troligen strandskyddets förtjänst, snarare än riksintresset. Detta gör att många viktiga kustvärden bevaras och allmänheten har fortfarande tillgång till stranden och havet. Dock förändras helhetsupplevelsen av landskapet när man från stranden eller havet ser bebyggelsen.

Den högexploaterade kustens värdebeskrivning skiljer sig mycket från den obrutna. Ett av värdena för högexploaterad kust är just *närhet till områden med många människor*. Ursprungligheten ska endast bevaras inom vissa områden och det ska finnas rekreativmiljöer för ett stort antal människor. Dessa är värden som, enligt vår bedömning uppfylls. Vi tolkar att syftet med detta riksintresse är att skapa vackra miljöer att bo i och besöka. Här ska de gamla miljöerna utvecklas och byggandet av moderna byggnader ska smälta in med dem. Många människor ska kunna göra sådant som kusten eller skärgården har att erbjuda, till exempel bada, fiska och åka båt. Människorna är i centrum inom detta riksintresseområde, jämfört med naturmiljön som är i fokus inom den obrutna kusten. Det är således fullt naturligt att det både har byggts mycket och att befolkningen har ökat med cirka 100 000 personer.

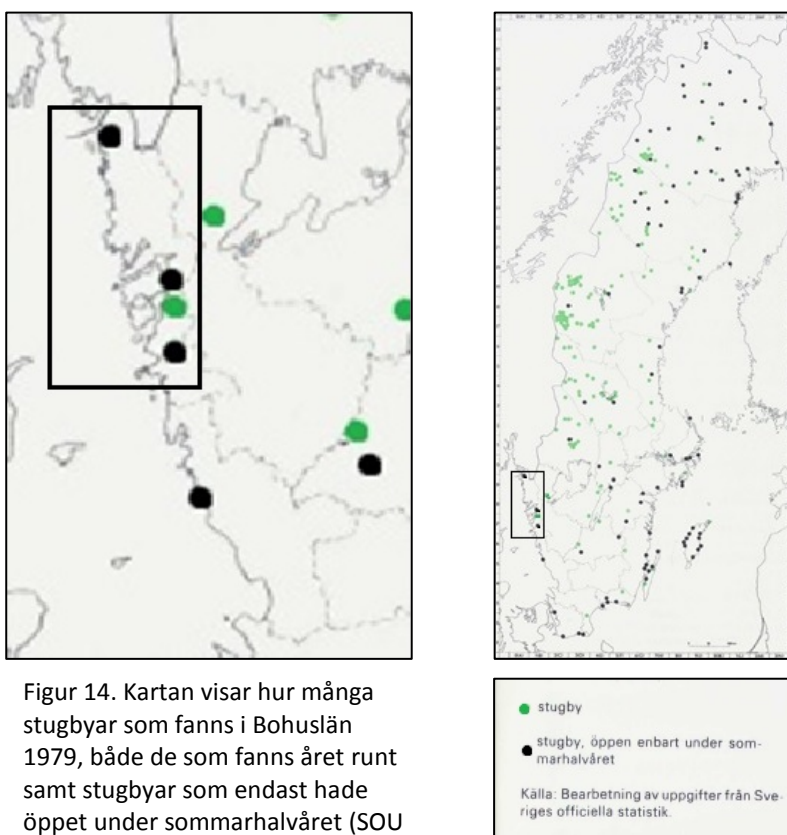
Turism

Utvecklingen av boende för turister har förändrats mycket sen Hushållningen för mark och vatten tillkom. Kustområdet längs Bohuskusten ska vara tillgängligt för besökare så att de kan ta del av platserna. År 1971 utgjorde stugbyar en liten del av inkvarteringskapaciteten som fanns i Sverige. Totalt fanns det 14 300 bäddar i stugbyar inom hela Sverige (SOU 1971:75). Redan 1978 hade den siffran ökat till närmare 24 000. Från att kommunen har ägt flera stugbyar blev det allt vanligare att enskilda och privata aktörer tog över eller startade upp stugbyar då kommunerna

hade ett begränsat engagemang för att utveckla och finansiera driften av dem (SOU 1979:55).

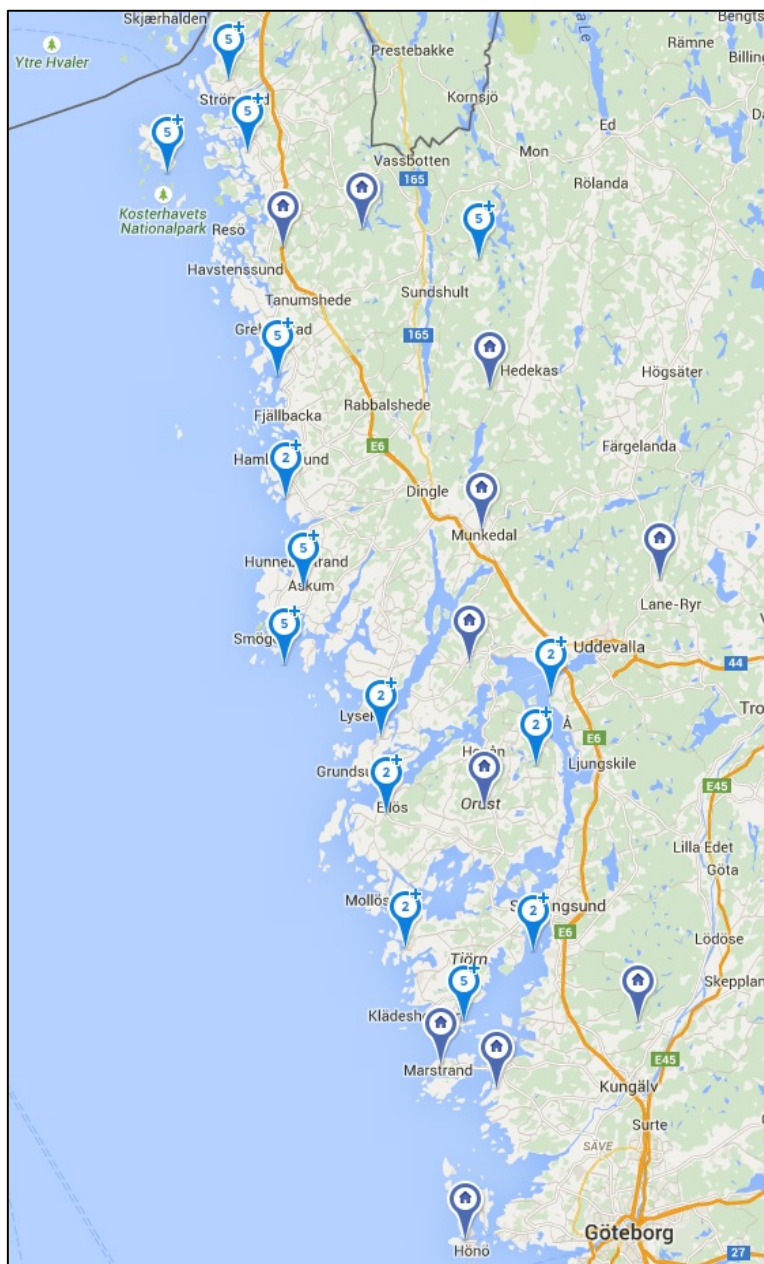
Det fanns en stor efterfråga på fler och bättre stugbyar. Kommittén för planering av turistanläggningar och friluftsområden gjorde en undersökning där de fann att tillgången på flera olika boendeformer inte var tillfredsställande. En stor anledning var bristen på stugbyar i tillgängliga prisklasser. Detta ökade behovet av att bygga allt fler stugbyar eller andra boendeformer för turister i landet med efterfrågade prisklasser (SOU 1971:75).

Som det går att utläsa i figur 14 nedan fanns det 1979 endast fyra stugbyar i Bohuslän som låg inom det område som nu klassas som riksintresse. Majoriteten av dem hade dock endast öppet för besökare under sommarhalvåret (SOU 1979:55).



Figur 14. Kartan visar hur många stugbyar som fanns i Bohuslän 1979, både de som fanns året runt samt stugbyar som endast hade öppet under sommarhalvåret (SOU 1979:55).

Kartorna i figur 14 visar endast de stugbyar som fanns 1979. Det som kännetecknar en stugby är att den ska bestå av minst fem stugor eller lägenheter och att de ska vara fullständigt utrustade för självhushåll. Det fanns självfallet andra boendeformer också under 1970-talet, som enstaka uthyrningsstugor och vandrahem. Enligt *Hushållningen för mark och vatten 2* fanns det 2000-4000 bäddplatser i enskilda uthyrningsstugor i Bohuslän. Detta är viktigt att ha i tankarna när en jämförelse ska göras med dagens utbud i figur 15, då den inkluderar tillgången på både stugbyar och enstaka stugor från år 2009 (Västsvenska turistrådet, 2009).



Figur 15. Kartan visar stugbyar och stugor i Bohuslän från 2009. På kartan motsvarar varje symbol en stuga eller stugby, på de som det exempelvis står 5+ innebär att det finns fem till fler stugor eller stugbyar inom just det området (Västsvenska turistrådet, 2009).

År 2009 fanns det ett 50-tal registrerade stugor och stugbyar inom riksintresset för Bohuslänns kustområde (Västsvenska turistrådet, 2009). I figur 15 syns inte skillnaden på stugor och stugbyar vilket i sig påverkar hur många bäddplatser det finns. Utöver dessa finns det även ett flertal hotell, vandrahem och campingar.

Tillväxten av antalet stugbyar och stugor kan spegla turismens utveckling i Bohuslän. När den fysiska riksplaneringen kom ut 1971 ansågs det att en omfattande

turismtillväxt skulle kunna utgöra ett hot mot riksintressena inom 4 kap. MB. Riksintressen ska inte helt stoppa exploatering då det är viktigt att små kommuner och samhällen utvecklas och turism är en viktig näring.

Sammanfattande diskussion

Det är väldigt tydligt att det har skett en mycket stor förändring inom turismnäringen sedan 1970-talet då det endast fanns fyra stugbyar i Bohuslän. Det har skett en stor expansion för att locka fler turister. I dag är Bohuslän ett självklart turistmål för många människor och det förknippas ofta med sin skönhet och orördhet. Frågan är hur denna exploatering av stugor, stugbyar och andra boendeformer har påverkat den unika miljön.

All turism måste anpassas till varje destination och de begränsningar som finns i landskapet. För att det ska bli en hållbar turism är det viktigt att negativa påverkningarna minskar, därför är det betydelsefullt att ha ett långsiktigt perspektiv gällande turism. Förhållandet som uppstår mellan lokalinvånarna och turister måste vara god för att det ska bli en gynnsam turistindustri. Detta kan vara svårt att uppnå, då en lokalinvånare och en turist inte alltid är ute efter samma värden, vem av dem ska samhället anpassa sig efter? Det är lönsamheten i turismen som gör att den går åt det hållbara hållet, då nöjda gäster återkommer eller sprider information om platsen till andra. Det är mer effektivt med mycket lönsamhet per gäst, än att mäta hållbarheten i volymmässiga faktorer som exempelvis antalet gästnätter.

Lysekil är en kommun som vill fortsätta utveckla anläggningar för övernattande turister. I sin översiktsplan vill de utreda möjligheten att expandera hotell, konferensanläggningar och stugbyar. Inom kommunens riksintresseområde för högexploaterad kust föreslås inga nya områden för enskild fritidsbebyggelse och riksintressekravet anses uppfyllt.

I *Hushållning med mark och vatten* föreslås att stugbyar och campingar skulle utvecklas. Dessa är populära boendeformer än idag men husvagnarna/husbilarna har ändrat karaktär jämfört med på 1960 – 70-talet. Idag ställs andra krav på boendestandarden när vi semesterar. På campingar finns idag husvagnar och husbilar designade enligt ”ljus och fräscht”- mottot, givetvis med elkabeln inkopplad så att platt tv:n, mikron och golvvärmen fungerar. På campingarna förväntas det också finnas toaletter och en möjlighet att ta en varm dusch när så önskas. Samma fenomen syns också i marinorna där båtarna har vuxit kraftigt, både på längden och på bredden. Även många semesterhus är lika välutrustade som vilken permanentbostad som helst, med helkaklade badrum, rinnande vatten och elektriska spishällar. I dag finns campingplatser att hyra på säsongsbasis, så att husvagnen/-bilen kan ställas där över en hel sommar. Då är det i praktiken mer att jämföra med ett fritidshus. Då rörliga boendeformer övergår till att bli mer fasta tas mer mark i anspråk. Campingar och stugbyar får ett behov av att utöka sina områden för att kunna erbjuda samma kapacitet, fast med bättre faciliteter än tidigare.

Fiske

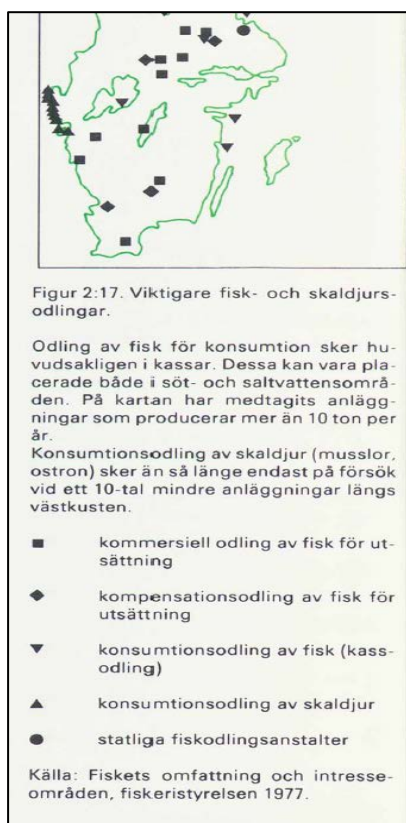
Fiske är en stor näring i Sverige, i synnerhet i Västerhavet. 1971 kom 75 % av den svenska fiskefångsten från västkusten, vilken endast utgör cirka 14 % av Sveriges kuststräcka. År 1969 fångades cirka 200 000 ton fisk här. År 2000 hade fiskeuttaget från Västerhavet halverats till 100 000 ton. I *Hushållning med mark och vatten* beskrivs en minskning av fisket i framför allt Västerhavet, som en följd av över-

fiske under 1960-talet. Dock räknade de med att bestånden skulle återhämta sig och på sikt öka från 1971 års uttag (SOU 1971:75).

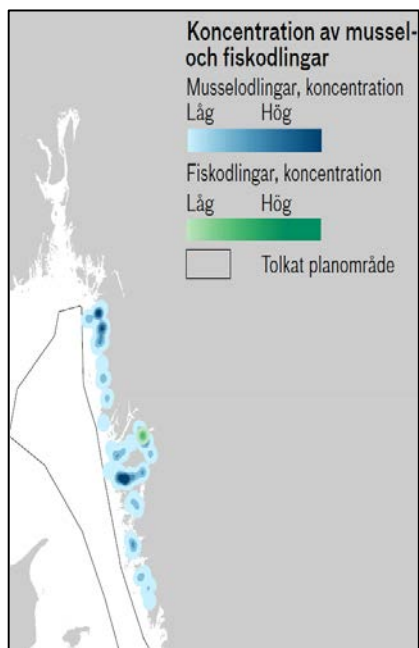
Fiskets roll för samhället har också förändrats. Båtarna blir större, effektivare och kräver mindre manskap för att hanteras. Det innebär att färre fiskare behövs, båtarna kan vara ute längre perioder i sträck och fylla sina lastrum och sedan lossa direkt till en beredningsfabrik. Trots att 90 % av fartygen är under 12 meter svarar fiskefartyg över 12 meter för 85 % av den totala fartygskapaciteten (Havs- och vattenmyndigheten, 2015:2, sid 68)

Vattenbruk

I Bohuslän var det främst odling av skaldjur, musslor och ostron som bedrevs kring den tid när *Hushållning med mark och vatten* skrevs, som visas i figur 16 (SOU 1971:75). Dessa odlingar bedrevs som ett försök och förekom endast i mindre skala. Försöken blev av allt att döma lyckade för idag odlas nästan hela Sveriges musselproduktion i Västerhavet. I figur 17 går det att se att det idag är en hög koncentration av musselodlingar längs med västkusten. Det har även förts diskussioner om att försöka odla regnbåge i Västerhavet. För att göra detta krävs det anläggningarna som kan stå emot hårda vindar, isbildning och kraftiga vågor. Det är något som de idag inte klarar av än. Dessa förutsättningar är en stor utmaning för svenskt vattenbruk (Havs- och vattenmyndigheten, 2015:2, sid 80).



Figur 16. På kartan syns det att det främst är konsumtionsodling av skaldjur som är det vanligaste vattenbruket i Västerhavet (SOU 1971:75).



Figur 17. Kartan visar koncentrationen av musselodlingar. Här finns även lite fiskeodlingar (Havs- och vattenmyndigheten, 2015:2).

Sammanfattande diskussion

I och med överfiske och miljöförstöring har fiskebestånden kraftigt minskat och uttagen likaså. Fisket har också industrialiserats med större båtar och en globaliserad beredningsprocess. Detta medför stor minskning av arbetstillfällen inom traditionella fiskesamhällen. De gamla fiskelägena och fiskebyarna används inte i samma utsträckning längre och deras långsiktiga betydelse för fisket kommer förmodligen minska. Detta kan medföra att gamla fiskelägen får en annan karaktär och att de värden som funnits i dem förändras så pass mycket att den typen av kulturmiljö försvinner. Fiskebodas vid huvudbryggor på orter är populära som sommarbostäder. Fiske har emellertid blivit en populär aktivitet bland turister, kanske kan denna aktivitet använda och utnyttja de fiskebyar som finns så att identiteten i byarna bevaras? Fiske- och musselodlingar är också sätt att regionalisera fisket och bevara fiskebyar som just fiskebyar.

Industri

Den fysiska riksplaneringen från 1971 behandlade industrianläggningar som gav upphov till miljöförstörande utsläpp och föroreningar i luft, mark och vatten. Lokalisering av sådana industrier skulle ske långsiktigt, med hänsyn till naturresurser och vilka miljöeffekter som kunde uppstå i området.

Då, precis som nu, har flera industrityper behov av närhet till hamnar för att kunna importera råvaror och exportera sina produkter. Det fanns ett övervägande intresse att lokalisera nya industrier på västkusten på grund av dess djupa vatten som stora fartyg kan ta sig fram på. Riktigt stora fartyg kommer inte in i Östersjön.

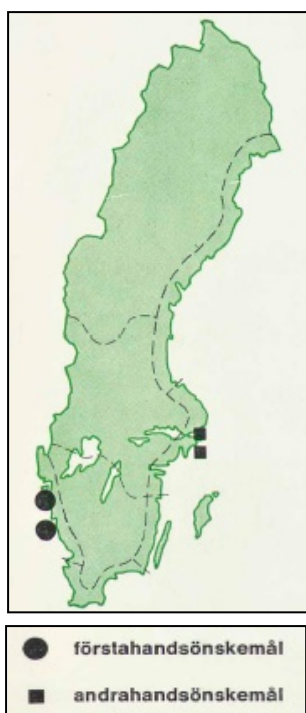
Ett huvudmål som framkommer i *Hushållning med mark och vatten* är att nya anläggningar inte ska byggas på platser som har värdefulla rekreations- och naturvärden. Andra direkta konflikter på 1970-talet var att flera aktörer var intresserade av de kustnära markerna.



Figur 18. Lokalisering av glasfiberindustrier (SOU 1979:55).

Den största utvecklingen av industrier beräknades ske främst genom utbyggnad av redan befintliga anläggningar. Det var först på längre sikt som nybyggda anläggningar väntades vara nödvändigt. I figur 18 och 19 går det att se lokaliseringar av olika industrier, antingen som är på plats eller önskvärda platser. För dessa verksamheter är norra delen av västkusten/ Bohuslän ett vanligt förekommande alternativ. En stor anledning är att djupa hamnar kan byggas där.

Figur 18 visar lokaliseringar av glasfiberindustrier i Sverige. Två av dessa ligger inom Bohuslän, närmare bestämt i Brofjorden och Stenungssund. Enligt flera av de kartor över olika industrianläggningar som finns i *Hushållning med mark och vatten 2* så är det Brofjorden, Stenungssund och Göteborg (Hisingen) som är vanliga etableringsplatser för tyngre industrier. Det är utifrån transportmöjligheter och miljöförhållanden som motiverar lokaliseringarna. Exempelvis Brofjorden har goda förutsättningar för utspridning och utspädning av luftföroreningar och en god vatten-



Figur 19. Lokalisering av aluminiumsmältverk, första- och andrahandsönskemål (SOU 1971:75).

omsättning utanför fjorden, därför lämpar sig platsen bra för industrier som är förenade med utsläpp. Det bidrar till en minskning av de lokala negativa effekterna vilket är nödvändigt då den skyddsvärna Gullmarsfjorden ligger söderut och den obrutna kusten gränsar norrut (SOU 1979:55).

I den fysiska riksplaneringen gjordes det olika uppskattningar om den framtida utvecklingen av olika industrier. En verksamhet som förutspåddes växa mycket var aluminiumsmältverk då Sverige fram till 2000 skulle bli självförsörjande och två nya anläggningar behövdes. I figur 19 finns de från 1970-talet önskvärda lokaliseringarna för anläggningarna. Trots att en sådan typ av industri medför betydande miljöförstöringar i form av förorening utsläpp, ansåg de på 70-talet att lokaliseringen i Göteborg och Bohusområdet skulle vara mest lämplig (SOU 1971:75).

I dag får ingen ny industrianläggning anläggas inom den obrutna kusten. Inom den högexploaterade kusten får industrier förläggas om det på platsen redan finns en befintlig industri. Undantag finns för vissa industrityper, till exempel vindkraft. 2014 kom cirka 8 % av den svenska elproduktionen från vindkraft (Svensk vindenergi, 2015). Dessa har ofta önskemål om att placeras vid kusten eller ute i havs där vinden i regel är som starkast.

I *Hushållning med mark och vatten 2* behandlas vindkraftverk som något nytt och som vid den tiden ansågs ekonomiskt omöjligt att utföra. Det fanns dock goda förhoppningar om att det inom några år skulle börja fungera som ett bidrag till andra energikällor (SOU 1979:55). Utvecklingen kom dock att ske mycket långsamt och det var först vid år 2000 som en betydande mängd energi kom från vindkraft. Att det skulle bli konflikter med andra markintressen och att vindkraften skulle förändra landskapsbilden förutsågs dock tidigt.

Idag överklagas ofta vindkraftsprojekt för att de förstör landskapsbilden och/eller för att de låter. Kraftverken måste placeras där det finns goda förutsättningar för vind och det finns längs kusterna. Det är en av orsakerna till att vindkraft inte är tillåtet inom den obrutna kusten, förutsättningarna för den är mycket goda, men påverkan på landskapsbilden och miljön kan vara mycket påtaglig.

Sammanfattande diskussion

Idag finns en del tung industri inom den högexploaterade kusten, främst Göteborgs varv samt raffinaderiet och glasfiberfabriken i Brofjorden, Lysekil. Bohuskustens mark är attraktiv för industrin då det finns inseglingssbara farvatten för stora fartyg som kan sköta transporter till och från industrianläggningen. Vindkraft är idag på agendan för industriell utveckling. Problemet är att de höga byggnaderna sticker ut kraftigt ur landskapet och syns på långt håll.

Vindkraft (och annan industri också) kan ha en stor påverkan på landskapet även utanför riksintressets avgränsade område. Detta gäller speciellt gränsen mot havet.

Ett av den obrutna kustens värden är ”ursprungliga landskapspartier och utkikspunkter” (Länsstyrelsen, 2000, sid. 10). Landskapet skulle inte upplevas som ursprungligt och utkikspunkterna som mycket mindre intressanta om en lång rad vindkraftverk stod ute i havet lik ett enormt staket istället för en fri och obruten horisont.

Oljeraffinaderiet i Lysekil planeras också expandera. I och med att det sker i anslutning till där det ligger idag utgör det inga hinder för riksintresset för högexploaterad kust. Då området är ett stort industriområde har ett antal vindkraftverk satts upp där och det planeras för fler. I många avseenden är detta en bra plats att bygga vindkraft på, dock blir de höga tornen väl synliga från området inom den obrutna kusten. Även andra vindkraftverk finns och planeras för nära gränsen för detta riksintresseområde. Genom ett tematiskt tillägg till Lysekils översiktsplan redogörs för dessa planer och hur det har resonerats när lämpliga platser har utsetts. Det framgår tydligt att hänsyn har tagits till att inte bygga vindkraft inom området för obruten kust. Dock har inga resonemang förts över huruvida en anläggning utanför området kan påverka området genom att ligga nära det (Lysekils kommun 2012). Detta illustrerar väl svårigheten med att lagen uttrycker ”inom dessa områden får inte...”, trots att ursprungstanken snarare var att ”dessa områden får inte påverkas av...”.

Hoten mot riksintressena

I och med att de bägge områdena båda innefattar många olika typer av värden finns det många olika typer av hot. De främsta hoten mot naturmiljön förefaller enligt *Hushållning med mark och vatten* vara tätortstillväxt, friluftsliv, fritidsbebyggelse samt viss typ av industri. Här anses naturmiljön viktig att bevara så att det finns gott om handlingsutrymme i framtiden. Över lag präglas rapporten av ett stort bevarandeintresse. Därför hänvisas miljöförströande industri till andra platser än där det bäst lämpar dem. Även friluftslivet och en ökande turismnäring var att betrakta som ett hot mot naturmiljön. Människors närvaro riskerar skada flora och fauna och de skräpar ner. Även transporter tillkommer, bilar ska köras, parkeras och vid behov tankas eller fixas. Industrins utbyggnad, fritidsbebyggelsen och tätortstillväxten raderar ut många olika typer av värden helt och konkurrensen på den yta som blir över ökar för de som inte har ett eget hus. Samma resonemang håller även idag. Ett exempel på industriell utbyggnad finns i Lysekil, vid den norra gränsen för riksintresset för högexploaterad kust.

Preemraff Lysekil

Mitt i den Bohuslänska skärgården ligger oljeraffinaderiet Preemraff, se figur 20. Det är Skandinavien största raffinaderi som har kapacitet att raffinera 11,4 miljoner ton råolja per år (Preem, 2015). Det är även Sveriges näst största hamn. Raffinaderiet ligger i Lysekils kommun i Brofjorden. Lokaliseringen av industrin skulle mycket väl kunna vara en anledning till att gränsdragningen går just i Brofjorden, då det inom den obrutna kusten inte är tillåtet att förlägga miljöpåverkande industrier.

Detta är ett tydligt exempel på ett hot mot den värdefulla naturen och tillgängligheten till kusten, som riksintressena har som avsikt att skydda. Anläggningen utgör ett stort hot mot värdena med sin miljöfarliga industri. Att en sådan typ av anläggning kunde placeras här är något som har diskuterats mycket och det var inte givet vid den tiden som det bestämdes heller. Flera utredningar gjordes innan beslutet i slutet av 1960-talet togs, det skulle placeras utanför Lysekil i Brofjorden. Med anledning av djupet och bredden ansåg det vara en lämplig plats med goda in-



Figur 20. Preemraff i Lysekil (ITF, 2014)

lingsmöjligheter. Det första spadtaget för byggandet av anläggningen togs 1971, samma år som den *Hushållning med mark och vatten* publicerades. Det uppkom då stora protester emot raffinaderiets lokalisering och många argumenterade för att det istället skulle placeras i områden där det redan fanns existerande industrier. I maj 1975 stod det klart och blev offentligt invigt (OK, u.å.).

Raffinaderiverksamheten var under 2000-talet väldigt framgångsrik och expanderade sin verksamhet. Planer finns på att expansionen ska fortsätta. De har som målsättning att vara ett av de mest miljö- och energieffektiva raffinaderierna i Europa. Bland annat används mycket av deras överskottenergi till ett fjärrvärmesystem som förser Lysekils kommun med varmvatten (Preem, 2015).

Nya hot

Efterfrågan på ren energi är idag hög och det väntas bli allt fler som vill ta mark eller vatten i anspråk för att bedriva energiproduktion. I och utanför riksintresseområdena finns det flera lämpliga ställen att bygga vindkraftparker eller vågkraft på. Det finns en svårighet i att avgöra om en plats är lämplig för lokalisering. Även om en vindkraftpark förläggs utanför den obrutna kusten kan den fortfarande inskrida en stor påverkan för området. Hur upplevs de rundslipade, mjuka, platta klipporna där havet syns med en obruten horisont, gentemot om horisonten bryts av med vindkraftverk? Skulle kraftverken placeras ännu längre bort kanske de däremot inte upplevs som störande alls utan något som helt enkelt finns där, så pass långt bort att det behövs en större båt för att ta sig dit. Vad som är tillräckligt långt bort är relativt, men det vore en intressant faktor att fortsätta diskutera: hur långt bort måste något komma för att det inte ska bli ett hot mot det *ursprungliga landskapet*? Fartyg och båtar kan synas på långt håll, men de anses inte hota landskapsbilden. Det kan bero på att de är i rörelse och kommer försvinna tillslut. Fartygstrafiken är dock så pass tät utanför Bohuslän att de i princip alltid utgör en del av landskapsbilden. Anledningen till att vindkraft dock inte byggs mycket längre ut i haven är för att det blir mycket höga bygg-, underhålls- och driftkostnader.

Samma resonemang är värt att lyfta för fiskeodling, vattenbruk och havsbaserad elproduktion, så som vågkraft. Idag finns inte dessa föremål i dominerande skala, men i framtiden kan det finnas en risk dessa får en betydande påverkan. Hur långt ifrån land måste dessa anläggningar komma för att inte upplevas som att de stör landskapet? Så klart beror det mycket på hur stora anläggningarna är, hur många de är och hur höga de är. Vindkraftverk är mycket höga, däremot sticker fisk- och musselodlingar ofta bara upp någon meter över havsytan, men de tar istället en stor havsyta i anspråk. Vattenbruken behöver dock skyddas från stora vågor, drivis och andra hårda väderförhållanden och är därför ofta belägna inne i skärgården i till exempel vikar och fjordar. I och med att de tar upp mycket plats påverkar de landskapsbilden, trots deras relativt låga höjd.

Att det även på land finns ett ökande anspråk på marken kan i framtiden bli skapa ett hot. Det är kommunerna som planerar mark och bebyggelse. Om allt fler privata aktörer gör anspråk på ett område kan de sätta hård press på kommunerna för att få igenom sina förslag. För tätorter där det finns ett stort tryck på att expandera är det större chans att kommunernas planer går igenom som tänkt, det finns gott om exploatörer som är intresserade av marken. I mindre kommuner utan någon betydande befolkningsökning är det inte lika lätt. Exploatören förbinder sig inte till att bygga och kommer därför endast bygga då denne ser det som en säker investering. Alltså måste kommunen anpassa sig till exploatörens önskemål om markplats och typ av byggnad om de vill att det ska byggas mer. Det är inte alltid exploatörens vision överensstämmer med översiktsplanerna.

Slutsatser

Riksidresserna för obruten och högexploaterad kust är områden med särskilda hushållningsbestämmelser på grund av sina unika natur- och kulturvärden. De särskilda bestämmelserna för högexploaterad kust är i huvudsak att exploateringsföretag och andra ingrepp endast får komma till stånd så länge de inte påtagligt skadar områdets natur- och kulturvärden. Ingen enskild fritidsbebyggelse får byggas och vissa industrianläggningar som kräver tillstånd enligt miljöbalken får inte upprättas om det inte redan finns sådana anläggningar. All typ av industri som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan är subjekt för en omfattande miljöprövning enligt miljöbalken. Det finns många olika intressen, både allmänna och enskilda att ta hänsyn till vid en eventuell exploatering för sådana ändamål. Därför är vår slutsats att riksidresset för högexploaterad kust har marginell betydelse för utbyggnaden av industri i området. Andra lagar, regler och viljor har en större betydelse för om anläggningen beviljas tillstånd eller inte. Fritidshus ska i regel inte beviljas, dock får kompletteringar till redan befintliga hus göras. Denna del av lagen är egentligen helt tändlös då det inte finns några restriktioner för hur en bostad används. Kommunerna kan planera för permanentbostäder men dessa kan sedan köpas och användas som fritidshus. Många byggnader har tillkommit i kommunerna utan en motsvarande befolkningsökning, därför går det att anta att många bostäder endast används delar av året. Andra riksidressen och lagar begränsar också bostädernas framväxt till exempel strandskyddet, intressen för natur- och kulturskydd, riksidressen för rörligt friluftsliv med mera.

Kommunerna har inte heller i sina översiktsplaner visat intresse eller engagemang för att själva utveckla värdebeskrivningar eller visioner för hur de anser att riksidressområdet ska utvecklas. De värden som *Hushållning med mark och vatten* samt *Kustområdet och skärgården i Bohuslän* tar upp är inriktade på tillgängligheten och rekreationsmiljön för ett stort antal människor. Miljöbalkens enda påverkan för att uppnå de värdena är att (försöka) begränsa industriutvecklingen. Vi tror således inte att riksidresset för högexploaterad kust tillför nämnvärt skydd eller riktlinjer för området och hur det kan utvecklas.

Den obrutna kusten har ett tydligare mål i värdebeskrivningen, att ursprungligheten ska bevaras inom hela området. Lagen säger att exploateringsföretag och andra ingrepp endast får komma till stånd om de inte påtagligt skadar områdets natur- och kulturvärden samt att tillståndspliktiga anläggningar inte får uppföras enligt miljöbalken. Lagen fungerar därför som en viktig nyckel i att uppnå ursprunglighet inom området. Dock är det svårt att avgöra om ursprungligheten är bevarad eller inte. Många byggnader har dock tillkommit, oproportionerligt många i förhållande till hur stor befolkningsökningen har varit.

Det verkar finnas en svårighet vid avgränsningen av området och hur bedömning av byggnader ska ske i förhållandet till denna. I lagtexten står det att inom riksidressområdet får inte tillståndspliktiga industrianläggningar komma till stånd. Men till exempel tillståndspliktig vindkraft kan ha stor påverkan på riksidresset även utanför dess gräns. Vår slutsats är att gränsdragningen måste tydliggöras samt att det behövs riktlinjer för hur anläggningar som påverkar området ska förhålla sig till gränserna. Vidare uppfyller riksidresset ett behov och en funktion. Därför är det essentiellt att kommunerna arbetar med värdebeskrivningar och studerar lanskäpet

för att få en god överblick över hur de vill att området ska utvecklas utan att landskapets värden skadas. Om detta inte görs kontinuerligt blir det svårt att veta om värdena riskerar att skadas påtagligt vid exploatering. Effekten riskerar då bli att områden till slut bebyggs för mycket. Hålls värdebeskrivningen eller planen däremot uppdaterad med detaljer för olika områden går det att göra bättre utvärderingar för påtaglig skada mot de värden som ska bevaras.

För att de unika värdena ska bevaras är det viktigt att se till helheten. Ute i naturlandskapet finns det inga gränser uppsatta som det gör på en karta. Därför går det inte att endast se riksintresseområdena var för sig. Det finns en svårighet att balansera ursprunglighet och exploatering. Att det därför finns två riksintressen som kompletterar de olika intressena för mark och vattnen i Bohuslän kan vara effektivt och klokt. Tillsammans bildar de en helhet.

Litteraturförteckning

Boverket. (2013). *Rikssintressen, nationella värden och möjligheter*. Karlskrona: Boverket

Havs- och vattenmyndigheten. (2015:2). *Havsplanering – nulägesbeskrivning 2014, statlig planering i territorialhav och ekonomisk zon*. Göteborg: Havs- och vattenmyndigheten

Hyrbo. (u.å). Hämtad 2015-06-17, från www.hyrbo.se (bild)

Göteborgs Stad. (2009). *Översiktsplan*.

Itf. (2014). Hämtad 2015-06-17, från http://www.itfautomation.se/ITFHome/Itf_utbildningsdagar_2014/index.html (bild)

Kungälv kommun. (2010). *Översiktsplan*.

Livity. (u.å). *Kosterhavets nationalpark*. Hämtad 2015-06-17, från <http://www.livity.se/kosterhavets-nationalpark-sydkoster> (bild)

Lysekils kommun. (2006). *Översiktsplan*. Lysekil: Lysekils kommun

Lysekils kommun. (2012). *Vindbruk, tematiskt tillägg till översiktsplanen med miljökonsekvensbeskrivning*. Lysekil: Lysekils kommun

Länsstyrelsen i Västra Götaland. (2000:8). *Kustområdet och skärgården i Bohuslän, en värdebeskrivning av ett nationallandskap enligt 4 kap miljöbalken*. Uddevalla: Länsstyrelsen i Västra Götaland

OK. (u.å). *Oljeraffinaderiet Scanraff*. Hämtad 2015-06-17, från <http://okhistoria.se/agerande-i-kristider/agerande-i-kristider/oljeraffinaderiet-scanraff/>

Orust kommun. (2009). *Översiktsplan*.

Preem. (2015). *Preemraff Lysekil*. Hämtad 2015-06-17, från <https://www.preem.se/om-preem/om-oss/vad-vi-gor/raff/preemraff-lysekil/>

Prop. 1985/86:1. *Förslag till ny plan- och bygglag*. lig: <http://data.riksdagen.se/fil/799D7D3F-CC0B-4728-A67C-EF70D367F028>

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

Sotenäs kommun. (2010). *Översiktsplan*.

SOU 1971:75. *Hushållning med mark och vatten: Inventeringar, planöversväganden om vissa naturresurser, former för fortlöpande fysisk riksplanering, lagstiftning*. Stockholm: Allmänna Förlaget AB

SOU 1979:55. *Hushållning med mark och vatten 2: Del II Bakgrundsbeskrivning*. Stockholm: Liber Tryck AB

Statistiska Centralbyrån. (2015). Hämtad 2015-06-16, från <http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/?rxid=f54dae95-d29c-4254-95ca-ca6cbea37da6>

Stenungsunds kommun. (2006). *Översiktsplan*.

Strömstads kommun. (2013). *Översiktsplan*.

Svensk vindenergi. (2015). *Vindkraft*. Hämtad 2015-08-18, från <http://www.svenskenergi.se/Elfakta/Elproduktion/Vindkraft/>

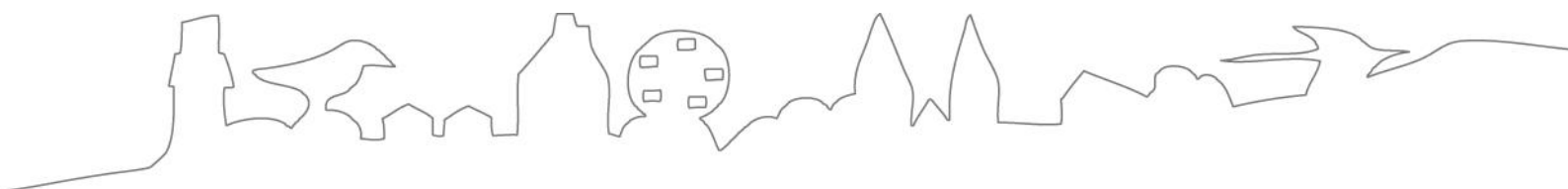
Tanums kommun. (2002). *Översiktsplan*.

Tjörns kommun. (2013). *Översiktsplan*.

Uddevalla kommun. (2010). *Översiktsplan*.

Västsvenska turistrådet. (2009). *Stugor och stugbyar i Bohuslän*. Hämtad 2015-06-23, från <http://www.vastsverige.com/sv/bohuslan-paradiset-vastkusten/hotell-pensionat-vandrarhem-camping-i-bohuslan/Stugor-och-stugbyar/>

Öckerö kommun. (2005). *Översiktplan*.



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN