

INTEGRERAD KUSTZONSFÖRVALTNING I SKÅNE – FÖRSLAG TILL FÖRBÄTTRINGAR

Integrated Coastal Zone Management in Scania – Suggestions for improvements

av MIKAEL OLENMARK, Dagstorpsvägen 198, 244 95, Döjsebro.
e-post: mika.el.olenmark@gmail.com



Abstract

In Scania there are 33 municipalities where 16 of these are located along the coast. Integrated Coastal Zone Management, ICZM, has been regarded as an effective and necessary strategy for maintaining the coast.

Many of the activities in the coastal area are controlled by the Swedish Planning and Building act, PBL, which from some perspectives may be considered as an ICZM-act. Today, the municipalities have the planning responsibility for the coast, where the Comprehensive Plan is considered as the answer to an integrated planning method for the ocean and the land. Based on interviews with selected municipalities and the literature study, the fundamental conditions for ICZM have been summarised into four different sections: Local conditions, communication, interaction with stakeholders and the local anchoring, mainly political. Today, many municipalities refer to a lack of sufficient information and resources to implement ICZM or that they already have a sufficient management of the coast. In order to start implementing ICZM there has to be a strong local political anchoring. Another criterion is that there is a coordinating organisation to guide the municipalities and to gather information. Another fundamental prerequisite for ICZM is that the communication between users, planners, and managers of the coast is maintained by all parties.

Key words – Integrated Coastal Zone Management, ICZM, Sweden, municipalities, collaboration, conflicts, communication, anchoring, sustainable, development, master plan, comprehensive, planning

Sammanfattning

I Skåne finns det totalt 33 kommuner varav 16 belägna längs kusten. Dock skiljer sig kommunernas planering av kusten åt, detta tillsammans med den höga mänskliga belastningen har lett fram till att ett behov av en integrerad kustzonsförvaltning, ICZM, har vuxit fram.

Dagens Plan- och Bygglag, PBL, och miljöbalken, styr många av aktiviteterna i kustområdet och PBL kan i vissa avseende ses som en nationell ICZM-akt. Idag ligger planeringsansvaret för kusterna på kommunerna där översiktsplanen anses vara svaret på en integrerad havs- och landsplanering. Baserat på intervjuer med utvalda kommuner och en litteraturstudie har de grundläggande förutsättningarna för ICZM tagits fram baserat på fyra olika delar: de lokala förutsättningarna, kommunikation, samverkan och förankring, speciellt politisk. I dagsläget hänvisar många kommuner till att de saknar tillräckliga underlag och resurser för att införa ICZM eller att de redan har en tillräcklig förvaltning av kusten. En av slutsatserna från studien är att för att börja arbeta med ICZM så krävs en lokal politisk förankring. Det krävs också en samordnande organisation för att styra kommunernas arbete i samma riktning, och samordna information. En annan grundläggande parameter är att kommunikationen och samverkan mellan handläggare och intressenter ständigt utvecklas och underhålls.

1 Inledning

Idag är det inte längre enbart fiske, industriell produktion och jordbruk som gör anspråk på kusten. Även en mer konsumtions- och serviceinriktad näring blir mer beroende av närheten och tillgängligheten av kusten. Detta samtidigt som bebyggelsen längs kusten ökar och en stor del av befolkningen redan bor längs kusterna och kommer att påverkas av klimatförändringarna så som stigande havsnivåer och fler översvämningar. Kusten och dess ekosystem tenderar också till att ha en hög biologisk produktivitet, där flera av de mest ekonomiskt intressanta fiskarterna har sina lekplatser och uppväxtområden. När alla dessa intressen ska samsas om samma krympande utrymme kommer konflikter att uppstå. Svaret för att hantera detta anses i många fall vara Integrated Coastal Zone Management, ICZM.

1.1 Varför ICZM?

Den främsta orsaken till att behovet av ICZM har uppkommit är just det ökade bebyggelsetrycket på kusten. Under förra decenniet ökade Sveriges befolkning med cirka 170 000 människor varav 97 procent av denna befolkningsökning skedde i kustzonen.

ICZM är en process för hanteringen av kusten, där hänsyn tas till alla perspektiv och intressenter av kustzonen. EU-kommissionens definierar ICZM som: »Integrerad förvaltning av kustområden är en dynamisk, fortlöpande och ständigt upprepad process som är avsedd att främja hållbar förvaltning av dessa områden.» Även om den svenska översättningen av begreppet ICZM innefattar förvaltning så omfattar begreppet hela processen med planering, informationsinsamling, beslutsfattande, styrning och kontroll för hållbar utveckling. (Europeiska kommissionen, 1999). Syftet är att nå en långsiktigt hållbar lösning på kustproblem, där gränserna sätts av, dock inte enbart, naturens begränsningar. Integrerad kustzonsförvaltning bygger på hållbarhet d.v.s. balansen av de sociala, ekonomiska och ekologiska stöttepelarna.

1.2 Varför Skåne?

Kustvattnet delas in i tre delar: området ut till baslinjen, territorialhavet och den ekonomiska zonen. Baslinjen, den innersta avgränsningen av kusten, går en sjömil utanför en rät linje mellan de yttersta skären. Tolv sjömil utanför baslinjen är territorialhavet och utanför denna kommer den ekonomiska zonen där den yttre gränsen går 200 sjömil utanför baslinjen. Idag sträcker sig planeringsområdet för kommunen för kustzonen ut till, men begränsas inte av, den territoriella gränsen.

Skåne är intressant att studera eftersom landskapet är

omgivet av hav i tre av fyra väderstreck, befolkningstätheten är stor, det finns många mindre kommuner belägna längs kusten samt att den känsliga Östersjön har en av sina få kontakter med resterande hav utefter Skånes kust. Längs Skånes kust ligger 16 kommuner med spridda metoder och kunskap av förvaltningen av kusten. Problemet ligger delvis i att Sverige har gett kommunerna ansvar för att planera kuststräckorna men inte resurserna för att kunna göra det. I dagsläget hänvisar flera kommuner till att de saknar underlag och resurser för att implementera ICZM, eller att de redan har en tillräcklig förvaltningsmodell. Då Östersjön nästan är avskilt från resterande hav och vattenutbytet är litet, innebär det att de föroreningar som släpps ut uppehåller sig och påverkar havet över lång tid. Belastningen och resursutnyttjande av Östersjön kan härledas till de över 85 000 000 människor som bor i avrinningsområdet. Det bräckta vattnet gör också att endast ett fåtal arter, med de rätta genetiska förutsättningarna, klarar att leva här (Havsmiljökommissionen, 2003). Vad behövs för att nå EU:s och Boverkets rekommendationer för ICZM?

1.3 Vad behövs och vad saknas?

Arbetet med ICZM har pågått i många år och det finns en hel del internationellt intressanta projekt att hämta erfarenheter från. Det är däremot viktigt att poängtera att det finns avsevärda skillnader länder emellan, såväl när det gäller förvaltningen och arbetet mellan myndigheter som när det gäller fysiska och legala förutsättningar. Det viktiga är att titta på vilka punkter andra projekt har misslyckats på och hur dessa kan undvikas i Sverige baserat på lagar och förutsättningar här. En undersökning från 2006, beställd av EU-kommissionen (Rupprecht Consult and IOI, 2006), visar på att Sverige är ett av de länder i EU där det inte finns någon motsvarighet till ICZM i långtgående stadier. Det finns inte heller någon standardiserad process för att utveckla och implementera ICZM i Sverige.

Det viktiga nu är att hitta en praktisk tillämpning och de verktyg som behövs för att börja använda ICZM i kommunerna. Dagens Plan- och bygglag, PBL, och Miljöbalk styr många av aktiviteterna i kustområdet och kan i vissa avseende ses som en nationell policy för ICZM, där översiktsplanen anses av många vara verktyget för ICZM. Ett problem med att översiktsplanen styrs av PBL är att den inte alltid tar hänsyn till alla de krav, så som biodiversitet, rekreation, fiske etc, som ska finnas med i en integrerad kustzonsförvaltning. Översiktsplanens styrka däremot är att den är demokratiskt förankrad då planen upprättas i samråd myndigheter, organisationer och allmänhet. Den visar även på en politiskt uttalad ambition om markanvändning och hur kommunens utveckling ska se ut under de kommande

10–15 åren. Det har dock visats att översiktsplanen ibland saknar den vägledande funktion som den bör ha. För att etablera ICZM måste det därför finnas en ordentlig politisk förankring på lokal nivå. Enligt PBL ska alla kommuner ha en aktuell översiktsplan där hela kommunen är representerad. Översiktsplanens aktualitet ska fastslås i kommunfullmäktige en gång per mandatperiod och planläggningen av mark- och vattenområdena ska göras på det sätt som är mest lämpat för platsen med avseende på läge, förutsättningar, behov samt gällande bestämmelserna från miljöbalken.

1.4 Metodik

För att uppnå en funktionell integrerad kustzonsförvaltning är det viktigt att ta hänsyn till förutsättningarna, kommunikationen, samverkan och förankring mellan intressenter, planläggare, politiker och förvaltare samt att dela ansvar mellan dessa. För att understödja rapporten och slutsatserna med praktiska förutsättningar gjordes därför en intervjustudie av 6 kommuner spridda längs kusten i Skåne. De viktigaste frågorna handlade om översiktsplaneringen, samverkan över förvaltningsgränserna och mellan kommunerna, kommunikation med allmänheten samt förankring. Svaren från kommunerna har varit mer eller mindre utförliga baserat på deras arbete med ICZM. I slutet av varje intervju ges en kort diskussion baserat på intervjumaterialet och författarens egna värderingar av respektive kommuns arbete med ICZM.

2 ICZM i Trelleborg

Trelleborgsmodellen är en strategi för ICZM som togs fram i projektet Fallstudie Trelleborg av Trelleborgs kommun, figur 1. Projektet behandlar fysisk planering och regional utveckling av kustzonen. I Fallstudie Trelleborg har Trelleborgs kommun tagit initiativet till att etablera en tvärvetenskaplig kustplanering mellan förvaltningarna enligt EU-kommissionens riktlinjer för ICZM. Pilotområdet omfattar allt från kommunens kuststräcka till den ekonomiska zonens yttersta gräns. Fallstudien var en av de första studierna i Östersjön med syftet att visa hur en bred samhällsplanering och förvaltning av kustområden enligt ICZM kan tillämpas på lokal nivå (Müller, 2008).

Projektet har delats upp i tre delaktiviteter: Steg 1, nulägesbeskrivning och kartläggning; Steg 2, probleminventering och analys; Steg 3, lösningar på konflikter och problem (Müller, 2008).

I steg 1 samlas information och data in om territorialzonen och kustzonen och förs in i en grundläggande databas för att sedan till ligga grund för kustkommunens

översiktsplan. I steg 2 definieras problem och konflikter med avseende på samhällsekonomiska kostnader, miljökonsekvenser och tidsaspekter. Genom att föra in tidsdimensionen på problemen kan kommunens resurser planeras och användas på bästa möjliga vis. I det sista steget definieras lösningar på problem och konflikter som uppkommer i steg 2. Något som är viktigt att beakta när problem löses med ICZM är att processen är dynamisk och kontinuerlig och att lösningarna ständigt måste revideras (Müller, 2008).

Som underlag till översiktsplanen togs flertalet rekommendationer och prognoser fram för att hjälpa till med planeringen av t.ex. bebyggelse längs med kusten. Problematiken var att det inledningsvis inte var helt enkelt att övertyga stadsplanerare att använda informationen och underlaget som fanns tillgängligt. Tillgången till informationen gör däremot att kommunen inte kan skylla på ForceMajeure, vilket leder till att kommunen måste ta ett större ansvar.

Integrationen mellan kust och land är ett komplext system som kräver komplexa lösningar, vilket kräver nytankande och en bred samverkan mellan aktörer och regioner samt lokal delaktighet (Müller, 2010).

2.1 Kommunikation

Allmänhetens medverkan i planeringsprocessen följer de krav som PBL ställer. Dessutom har mera ingående samråd i form av seminarier om t.ex. klimatet och dess problemställningar hållits (Müller, 2010).

För att kommuner ska kunna förvalta kustzonerna



Figur 1. Trelleborg kommun (Region Skåne, 2006).

passande i ett hållbart perspektiv krävs att de data som finns görs tillgängliga och gratis för myndigheten. Det krävs också att informationsspridningen inom förvaltningarna är strömlinjeformad och möjlig att förnya av respektive förvaltning. Trelleborgsmodellen förespråkar även att GIS-program används för att relatera informationen till områden. Studien poängterar även samverkan med forskare så att forskningsframgångar kommer samhället till nytta (Müller, 2008).

För att distribuera informationen över förvaltningarna användes en GIS-portal med ett enklare användarverktyg. Denna portal var tillgänglig för alla tjänstemän, som kunde hämta relevant information och använda den i planerings- och/eller förvaltningssyfte. Informationen sammanställdes tack vare ett projekt finansierat av EU och numera har den tekniska avdelningen hand om driften av GIS-verktyget. För att göra GIS-programmet mer användbart och aktuellt försökte man ta fram ett verktyg som kunde förnyas av alla (Müller, 2010).

För att hantera informationen som samlades in i steg 1 om kuststräckan använde Trelleborgsmodellen programmet ArcMap där informationen relaterades i olika skikt och geografiska områden i kommunen. Därefter användes en typ av multikriterieanalys och de olika skikten summerades i de områden där skikten överlappade varandra (Müller, 2008).

2.2 Samverkan

Styrkan i Fallstudie Trelleborg har legat i internationellt och nationellt samarbete. De nationella centrala verken SMHI, SGU, Naturvårdsverket och Miljödepartementet har gett nationellt stöd och finansiering för nya tekniker etc. I dagsläget finns ingen mellankommunal samverkan, vilket beror framförallt på att Trelleborg är inne i en fas med organisatoriska förändringar inom myndigheten (Müller, 2010).

Före Fallstudie Trelleborg var inte det förvaltningsövergripande arbetet särskilt utbrett och kommunikationen mellan förvaltningarna sköttes framförallt genom remissprocesser. Efter projektet har det upprättats ett antal tvärvetenskapliga arbetsgrupper där förhoppningen är att myndigheten successivt kommer att förändras mot en integrerad arbetsmetod (Müller, 2010).

Det har varit relativt enkelt att få alla inblandade att se värdet av att arbeta på ett integrerat sätt. Dock försvinner lite av kunskapen inom den egna förvaltningen då andra discipliner och förvaltningskunskaper ska värderas gentemot den egna förvaltningen (Müller, 2010). Fallstudie Trelleborg poängterar behovet av ytterligare forskning på tvärvetenskapliga områden som t.ex. natur- och samhällsvetenskap för att tydliggöra vilka åtgärder som måste prioriteras för att uppnå en hållbar utveckling (Müller, 2008).

2.3 Förankring

Det krävs en politisk förankring som inte påverkas av nya politiker vart fjärde år. För att ICZM ska lyckas krävs det att beslutsfattarna kan ta del av och förstå beslutsunderlagen. För detta krävs det en förvaltningsmodell, där både lokal och regional delaktighet samt samverkan med organisationer prioriteras genom hela planeringsprocessen. Detta kan främja en kontinuerlig dialog för områden om nyttjande och bevarande (Müller, 2008).

För att kunskapen ska finnas kvar i organisationen efter det att projektet avslutats och säkerställa den långsiktiga hållbarheten har mestadels egen personal inom kommunen använts. Totalt har sju av tio förvaltningar involverats i arbetet och kvaliteten har säkerställts genom utanförstående konsulter och experter från bland annat SMHI, SGU och Naturvårdsverket (Müller, 2008). En risk med Fallstudie Trelleborg är att det var ett EU-finansierat projekt och att rutinerna går tillbaka efter ett tag. För att inte fallera måste det politiska stödet upprätthållas (Müller, 2010).

Det största hindret för kommunerna att fortsätta arbeta mot ICZM är tillgången till nödvändiga data. Detta leder till att kommunerna inte kan utföra sin uppgift så som de har blivit tilldelade att göra. I de statliga register som finns kan data, i bästa fall, fås mot betalning. En undersökning av bottenpogografen gjordes för att ta fram en havsvattenmodell och få en bild så nära verkligheten som möjligt och för att kunna beräkna konsekvenserna av havsnivåhöjningar. En botteninventering av bottenstruktur, så som sedimentlaster, habitat med mera, längs med kusten och i havet gjordes också för att hitta värdefulla områden. I dagsläget finns det dock ingen som upprätthåller och kompletterar databasen (Müller, 2010).

2.4 Sammanfattning

Trelleborg har aktivt arbetat mot ICZM och når vissa rekommendationer för ICZM. Bland annat har de försökt ta fram ett verktyg för att kommunicera över förvaltningarna och till beslutsfattare via ett GIS-program. Men de har även tagit fram en modell för hur arbetet med ICZM ska gå till baserat på lokala förutsättningar. Deras arbete med översiktsplanen baseras nu på grupper över förvaltningsgränserna, där ett brett perspektiv intas. Abstrakta riktlinjer för miljöresurserna har omarbetats till förvaltningsplaner baserat på naturens begränsningar. Då mätningar i dagsläget inte kontinuerligt följs upp är inte den långsiktiga hållbarheten för arbetsmodellen klar. Att allmänheten bara har involverats i den utsträckning som PBL kräver, kan också leda till att intressenter inte har kunnat påverka under projektets gång som ICZM föreskriver.

3 Lomma

Lomma kommun, figur 2, har tagit fram ett marint naturmiljöprogram som antogs i kommunfullmäktige under sommaren 2010. Naturmiljöprogrammet ska fungera som ett kunskapsunderlag för planeringen och förvaltningen av kommunen. Programmet togs fram baserat på EU's grundprinciper för ICZM, forskningsprogrammet SUCOZOMA samt Fallstudie Trelleborg. Programmet innefattar lokala miljömål och delmål med åtgärder för att uppnå de nationellt fastställda miljömålen. Bland annat framgår det i programmet att vatten- och havsresurserna inte ska begränsas av administrativa eller nationella gränser och att kuststräckan ska delas av många intressenter. En del av naturmiljöprogrammet innehåller även de lokala miljömålen. Varje mål har delats upp i mindre delmål där mer konkreta och tidsatta åtgärder har definierats. Programmet togs fram parallellt med översiktsplanen och innehåller ett planförslag med hänsynsområde för kustvattnet som ska tas med i den nya översiktsplanen (Björn et al., 2010).



Figur 2. Lomma kommun (Region Skåne, 2006).

3.1 Kommunikation

Medborgarnas medverkan är en grundförutsättning för miljöarbetet. En del för att nå ekologisk hållbar utveckling är att samverka och diskutera med intressenter samt att sprida information och öka medvetenheten om miljöfrågor bland medborgarna (Björn et al., 2010). Viktiga dokument går alltid på remiss vilket innebär att dokumentet skickas till olika intressenter som sedan får komma in med synpunkter innan ett bestämt datum. Mellan kommuner finns det inget etablerat kommunikationsverktyg för att dela erfarenheter. Det som finns är politiska önskemål om vem dokumenten ska distribueras till (Björn, 2010).

3.2 Samverkan

Lomma kommun sitter med i flera vattenråd samt ett inofficiellt kustvattenråd där frågor om vattenförvaltning diskuteras. Højeåprojektet är ett av dessa vattenråd, som drivs i samverkan mellan Lomma, Lund och Stafanstorps kommun, med syftet att minska miljöbelastningen av ån samt gynna växt- och djurlivet och tillgängligheten till ån. Liknande vattenråd finns även för Kävlingeåns avrinningsområde (Björn et al., 2010).

I det inofficiella kustvattenrådet involveras intressenter och allmänheten i planeringen. Kustrådet är inofficiellt för att minska formaliteten och resursbehovet för kommunen. Alla i allmänheten är inbjudna men oftast består rådet av representanter från intresseorganisationer, med allt från surfare till yrkesfiskare. För att allas åsikter ska höras och mötena ska bli effektiva måste an-

talet deltagare begränsas, omkring 20 stycken har visat sig effektivt. Intressenterna hittas genom föreningslistor i kommunen samt via rekommendationer av intressenter. Än så länge har det inofficiella rådet träffats sex gånger inför framtagandet av naturmiljöprogrammet. Frågor som tas upp gäller allt från medvetenhet till intressekrockar. Genom att diskutera utformningen av plankartan har intressekrockar undvikits och ogenomtänkta beslut undvikits. Kartan är ett mycket viktigt kommunikationsmedel i detta arbetet och efter kustvattenråden har inga synpunkter kommit in på just kartdelen. Yrkesfiskarnas synpunkter har vägt ganska tungt eftersom deras inkomst är beroende på planen, dock görs alla avvägningar med naturvärden i botten. De hänsynsområden som har tagits fram i naturmiljöprogrammet är inte juridiskt bindande och bygger på att de olika intressenterna respekterar de överenskommelser som slutits i kustrådet. Kustvattenrådet bygger på att intressenterna respekterar varandra och deras ansvar ligger i att informera andra inom den organisation de representerar. (Björn, 2010)

3.3 Förankring

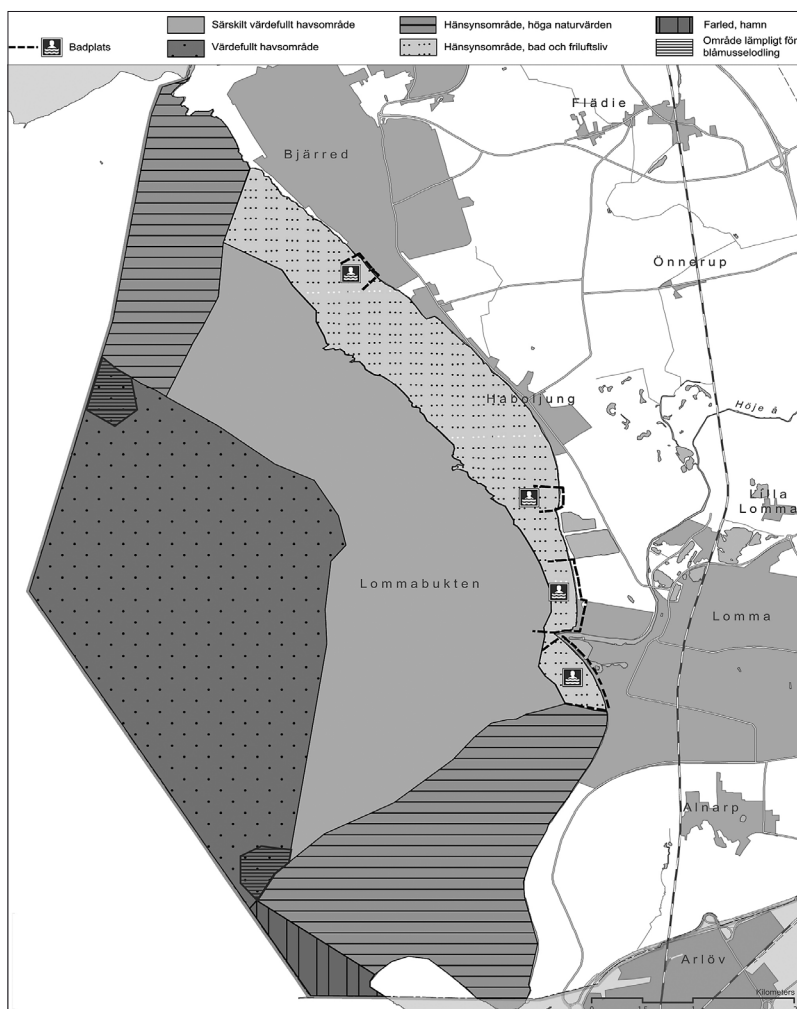
Lomma har inte haft några direkta hinder för den integrerade förvaltningen, mycket beroende på att detta var ett politiskt beslut från början. Finansieringen erhöles med 50 procent från länsstyrelsen och resten med politisk uppbäckning. Planen, både som förvaltningsplan och åtgärdsplan, har antagits i kommunfullmäktige. Det finns även ett speciellt konto där pengar avsätts till åtgär-

der för miljön. Det främsta hindret för integrerad kustzonsförvaltning är bristande resurser och belastningen av personalen (Björn, 2010). De övergripande riktlinjer och mål som Lomma kommun har tagit fram är utöver de som anges i lagar och förordningar (Björn et al., 2010).

Som grund för målen och genomförandet finns en beskrivning av geologin, hydrologin samt djur- och växtlivet i bukten och längs stränderna (Björn et al., 2010). Inom kommunen finns det en plan på hur uppföljningen av mätningar ska gå till, dock är ännu inga pengar avsatta utan det krävs ett politiskt beslut. Länsstyrelsen har en uppgift att utföra utökade miljökontroller, enligt vattendirektivet, för vissa parametrar är dock inte dessa tillräckligt omfattande för att använda som underlag (Björn, 2010).

3.4 Sammanfattning

Lomma har en god grund för ICZM baserat på en bra politisk förankring och grundliga miljöundersökningar i kustzonen. Utöver PBLs krav på samråd med allmänheten har kommunen även tagit in intressenters synvinklar via ett inofficiellt kustråd där allmänheten har varit representerad. Erfarenheterna från kustrådet har via deltagare sedan vidareförmedlats till övriga intressenter. Det är i kustrådet kommunen försöker förändra intressenters beteende för att respektera olika hänsynsområde. I dagsläget finns det enbart en plan för hur uppföljningen av mätningarna ska gå till och en uttalad politisk och ekonomisk förankring saknas. De har använt kartor för att sprida information och kommunicera med intressenter, där resultatet med de olika hänsynsområdena visas i figur 3.



Figur 3. Plankarta för kustzonen framtagen av Lomma kommun (Björn et al., 2010).

4 Simrishamn

I dagsläget finns det ingen vägledande översiktsplanering i Simrishamns kommun, figur 4. Det finns en översiktsplan som antogs 2001, som inte fungerar praktiskt som ett vägledande dokument, och ansågs omodern redan dagen den antogs. Hur arbetet för att ta fram den nya översiktsplanen ska gå till är ännu inte bestämt. Dock är ambitionen att ha en bred medverkan av alla intressenter. Den nya översiktsplanen ska omfatta mer än bygglovshantering, och i högre grad fungera som ett kommunalt vägledande dokument som det är sagt i PBL. Den ska tas fram med hjälp av workshops för intressenter och med tvärvetenskapliga arbetsgrupper. En del att beakta i den nya översiktsplanen är demografin i området d.v.s. hur befolkning och befolkningssammansättning kommer se ut i framtiden (Thott, 2010).

Inför den nya översiktsplanen har inte alla parametrar som saknas och måste undersökas bestämts. Det första steget är att samla ihop alla data och sammanställa så att kommunen har ordentligt planeringsunderlag för havet. Länsstyrelsen har till viss del bra underlag men på grund av resursbrist finns det ingen möjlighet för kommunerna att komplettera med egna undersökningar (Thott, 2010).

De främsta hindren för en integrerad planering är dels att det är en ekonomisk och politisk fråga, där det kan finnas brister för ett långsiktigt strategiskt tänkande. Idag löses de problemen som är för handen men den långsiktiga planering saknas (Thott, 2010).

4.1 Sammanfattning

I dagsläget uppfyller inte Simrishamn kraven eller rekommendationerna för ICZM mer än det som anges i PBL. Översiktsplanen har inte fått den politiska förankring och vägledning den ska ha. Men det finns en uttalad vilja att nästa översiktsplan ska bli mer förankrad dels politiskt och med deltagande av intressenter.

5 Slutsatser

Slutsatserna relateras till de fyra förutsättningar för ICZM som tagits fram i examensarbetet, d.v.s. de lokala förutsättningarna, kommunikation, samverkan och förankring. För att skapa förutsättningarna för ICZM i respektive kommun måste varje kommun ta fram mål och visioner för kommunen på en politisk nivå.

5.1 Kommunikation

För att kommunikationen ska nå de krav som ICZM ställer saknas det ett övergripande verktyg för att kommunicera informationen till intressenter och mellan



Figur 4. Simrishamn kommun baserad på (Region Skåne, 2006).

kommuner. För att öka intresset för allmänheten att medverka i förvaltningen måste informationen ut i rätt tid, på rätt plats och på rätt sätt. Ett exempel är när översiktsplanen är på sista remissen, d.v.s. utställningen enligt PBL. Produkten som ställs fram då är en färdig översiktsplan där hela planeringen redan är gjord. Att ta in synpunkter i detta skede efter det att planeringen är gjord innebär att integrationen mellan olika perspektiv och möjligheterna att hitta mervärde för hållbar planering till stor del gått förlorade.

Informationen är fortfarande för utspridd för att den ska vara tillräckligt enkel för allmänheten att hitta. För att förmedla informationen behövs det därför ett interaktivt verktyg där informationen samlas. Genom att använda sig av olika typer av flerlager-kartor, där information samlas baserad på dess geografiska plats, kan en bred målgrupp nås. Det finns redan några olika interaktiva internet-baserade kartor så som, vattenkartan.se, som kan stå modell för denna typ av kartor. Ett sätt att tillfredsställa både allmänhetens intresse och intressentdeltagande är genom en transparent planering där allmänheten kontinuerligt kan följa upp och kommentera de åtgärder som utförs.

5.2 Samverkan

Samverkan mellan kommuner är i dagsläget inte tillräckligt omfattande för ICZM och det finns inget etablerat nätverk för att dela med sig av erfarenheter. De samråd mellan intressenter och förvaltningar som finns beskrivna i PBL motsvarar inte det deltagande som

ICZM kräver. Det behövs en samordnande organisation som hjälper till att sprida information och erfarenheter mellan kommunerna, men som även sätter krav på kommunernas förvaltningsmodell.

För att skapa den lokala samverkan som krävs av ICZM kan lokala kustråd skapas. Dessa kan till en början kan vara inofficiella för att etablera organisationen och minska den administrativa belastningen för kommunen. För en effektiv organisation måste allmänhetens medverkan begränsas till representanter från varje intressegrupp. I detta råd bör därför inte mer än cirka 20 intressenter bjudas in. Detta för att förvaltningen måste vara tillräckligt flexibel och effektiv.

Kustråden och förvaltningsmodellen bör implementeras då det finns ett behov av den d.v.s. vid exempelvis framtagande av ett PM, fördjupning eller en översiktsplan. Det viktiga är att intressenter involveras i ett tidigt stadium för att minska riskerna för intressekrockar och öka deras medvetenhet. För att engagera lokalbefolkningen i frågorna måste samarbetet ske lokalt och ansvar ges till respektive förening. För ett bestående kustråd är det även viktigt att ha en målbild av vad kustrådet ska uppnå, så att det finns något att jobba för även efter uppdraget är klart.

5.3 Förankring

Enskilda personers drivkraft ska inte vara grunden till den integrerade förvaltningen, utan hela organisationen måste arbeta integrerat för att få en långsiktig organisation. Genom en grundlig lokal politisk förankring för ICZM minskas eventuella hinder och förvaltningsmodellen har goda förutsättningar för att bli bestående. För att förankra arbetet än mer lokalt kan incitament för goda idéer knutna till ICZM skapas genom t.ex. öronmärkt finansiering.

För att förvaltningen ska bli bestående måste även åtgärder och mål kontinuerligt revideras och följas upp, vilket innebär att ett uppföljningsprogram med indikatorer måste utformas. Saknas resurser kan ICZM börja implementeras genom att involvera och hämta information från lokala föreningar. Dock, för djupare planering måste mer underlag för planeringen ges till kommuner och dyra undersökningar samordnas. Översiktsplanen

fungerar till viss del som ett verktyg för att hantera ICZM, dock har den inte alltid den förankring som den borde för att kunna fungera som ett vägledande dokument. För att få ICZM att bli bestående måste kommuner förstå mervärdet, vad de har att vinna eller förlora på att planera med intressenter. Bakgrundsfakta för en ICZM kan exempelvis hämtas och implementeras genom att involvera och hämta information från lokala föreningar som ofta har kännedom om de lokala förutsättningarna.

Från en nationell och regional nivå behövs det klarare direktiv och koordination för att hantera skillnader i kunskap och förvaltningsmetoder. Det borde skapas en gemensam förvaltningsmodell, där man ställer hårdare krav på t.ex. allmän delaktighet utöver den som är definerad i PBL.

Referenser

- BJÖRN, H. 24:e November 2010. *RE: Miljöstrateg – Natur & Miljö Lomma Kommun*. Type to OLENMARK, M.
- BJÖRN, H., SANDELL, M. & RUGFELT, C. 2010. Marint naturmiljöprogram för Lomma kommun 2010–2020. *DEL A – MÅL OCH GENOMFÖRANDE*. Lomma.
- EUROPEISKA KOMMISSIONEN 1999. Mot en Europeisk strategi för integrerad förvaltning av kustområden – Allmänna principer och strategiska alternativ. Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer.
- HAVSMILJÖKOMMISSION 2003. Havet – tid för en ny strategi. Stockholm.
- MÜLLER, M. 2008. *Fallstudie Trelleborg – Integrerad kustzonsförvaltning på lokal nivå i Östersjön genom geografisk kartläggning och scenarioanalys*, Trelleborgs kommun, KFS i Lund AB.
- MÜLLER, M. 4:e Oktober 2010. *RE: Miljömålssamordnare – Miljöförvaltningen, Trelleborgs kommun*. Type to OLENMARK, M.
- REGION SKÅNE. 2006. *Indelningar* [Online]. Available: <http://www.skane.se/templates/Page.aspx?id=22887> [Accessed 30 November 2010].
- RUPPRECHT CONSULT & IOI 2006. Evaluation of Integrated Coastal Zone Management (ICZM) in Europe. *Final Report*.
- THOTT, A. 8:e Oktober 2010. *RE: Samhällsbyggnadschef – Samhällsbyggnadsförvaltningen, Simrishamns kommun*. Type to OLENMARK, M.