

LEVANDE SKÄRGÅRDAR



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden

Betänkande av Utredningen om
förutsättningar för en levande skärgård

SOU

1994:93

LEVANDE SKÄRGÅRDAR



Betänkande av Utredningen om
förutsättningar för en levande skärgård

SOU

1994:93

Ref KB Occ Sou



Statens offentliga utredningar

1994:93

Jordbruksdepartementet

Levande skärgårdar

Betänkande av Utredningen om
förutsättningarna för en levande skärgård
Stockholm 1994

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Omslagsbild: CHAD EHLERS / TIOFOTO
Ástol / island village under storm clouds / Bohuslän

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1994

ISBN 91-38-13728-3
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Genom beslut den 27 maj 1993 bemyndigade regeringen chefen för Jordbruksdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att kartlägga förutsättningarna för en levande skärgård samt bedöma behovet av och föreslå de förändringar som är angelägna för att underlätta bosättning och företagande i skärgårdsområdena.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 28 juni 1993 landshövdingen Gunnar Björk som särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades den 13 oktober 1993 departementssekreteraren Ulrika Bergfors, departementssekreteraren Lena Ellwerth-Stein, departementssekreteraren Erling Kristiansson, projektchefen Björn Kämpe, departementssekreteraren Ann Lemne, kammarrättsassessorn Christina Otto samt kanslirådet Erik Westman.

Den 31 januari 1994 förordnades departementssekreteraren Peter Fäldt som expert i utredningen.

Till sekreterare i utredningen förordnades den 28 juni 1993 hovrättsassessorn Daniel Samuelson. Till biträdande sekreterare förordnades den 4 oktober utredningssekreteraren Michael Idermark.

Utredningen överlämnar härmed sitt betänkande Levande skärgårdar. Utredningens arbete är i och med detta avslutat.

Stockholm i juni 1994

Gunnar Björk

/Daniel Samuelson
Michael Idermark



Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	13
1.1 Bakgrund	13
1.2 Utredningsuppdraget	16
1.2.1 Direktiven	16
1.2.2 Utredningsarbetet	18
2 Skärgård, vad är det?	21
3 Sveriges öbefolkning på 1990-talet	25
3.1 Inledning	25
3.2 Länsvis beskrivning av öbefolkningen	28
3.3 Ämnesvis beskrivning av öbefolkningen	38
4 Allmänna utgångspunkter	51
5 Fastighetsfrågor i skärgården	57
5.1 Taxeringsvärden och fastighetsskatt	58
5.1.1 Inledning	58
5.1.2 Taxerings- och fastighetsskattelagstiftningen m.m.	59
5.2 Konkurrensen om mark mellan bofasta och utbor	63
5.2.1 Inledning	63
5.2.2 Något om fastighetsägandet i skärgårdarna	64
5.2.3 Förvärvslagstiftning m.m. rörande fastigheter	66
5.3 Naturvärden, plan- och byggfrågor m.m. i skärgården	71
5.3.1 Inledning	71
5.3.2 Naturresurslagen	72
5.3.3 Naturvård	74
5.3.4 Plan- och byggfrågor m.m.	79
5.4 Överväganden	83
5.4.1 Reglerna om taxering och beskattning av fastigheter	83
5.4.2 Konkurrensen om mark	85
5.4.3 Användningen av mark och vatten	89
6 Förutsättningar för boende och näringsverksamhet i skärgården	93
6.1 Kommunikationer och annan service i skärgården	94
6.1.1 Inledning	94
6.1.2 Trafikförsörjningen m.m.	95

6.1.3	Övrig offentlig och kommersiell service	103
6.2	Skärgårdsnäringsarna	115
6.2.1	Allmänt om försörjningskällorna	115
6.2.2	Basnäringarna	118
6.3	Samhällsstöd m.m. till skärgården	126
6.3.1	Inledning	126
6.3.2	Statliga myndigheter med ansvar för skärgården	127
6.3.3	Nordiskt skärgårdssamarbete	131
6.3.4	Landsbygdsstödet m.m.	134
6.4	EU och den svenska skärgården vid ett eventuellt medlemskap	141
6.4.1	Inledning	141
6.4.2	Strukturpolitikens mål	142
6.5	Något om den finska skärgårdslagen m.m.	147
6.6	Överväganden	149
6.6.1	Kommunikationer och annan service	149
6.6.2	Näringsarna i skärgården	155
6.6.3	Stödet till skärgårdsföretagen	158
6.6.4	Skärgårdens möjligheter vid ett eventuellt EU-medlemskap	161
6.6.5	Myndigheter med ansvar för skärgården och regleringen av denna	162
7	En särskild fråga – ejderjakt om våren	167
7.1	Inledning och bakgrund	167
7.2	Jägarförbundets förslag att återinföra vårjakten	170
7.3	Överväganden	172

Bilaga Direktiv

Sammanfattning

Utredningsuppdraget

Min uppgift har varit att i en nulägesbeskrivning för skärgårdsområdena beskriva vad som hänt i skärgårdarna sedan år 1975, att bedöma behovet av förändringar som underlättar bosättning och företagande i skärgårdsområdena samt att lämna förslag till förändringar som är angelägna i detta avseende varvid utgångspunkten enligt direktiven är att "skapa en skärgård som så långt som möjligt kan verka av egen kraft utan bidrag eller andra särskilda ingripanden från myndigheterna".

Sveriges öbefolkning på 1990-talet

På öar utan fast landförbindelse längs kusterna och i sjöarna Vänern, Vättern, Hjälmaren, Mälaren och Storsjön i Jämtland var vid årsskiftet 1993/94 drygt 32 000 personer folkbokförda. Större delen av denna öbefolkning, knappt 20 000 personer, bor i Göteborgs och Bohus län. I Stockholms län är ca 7 500 personer bosatta på öar utan fast landförbindelse. De båda storstadslänen står därmed för 84 % av öbefolkningen i riket. I övriga län med bofast befolkning på öar utan fast landförbindelse varierar antalet från några få individer upp till knappt 1 000 öbor. Öarna har under åren 1991–1993 som helhet haft en positiv befolkningsutveckling. Öbefolkningen har under perioden ökat med 8 %. Den största ökningen uppvisar öarna i Stockholms län med 14 % och öarna i Uppsala län med 11 %. I Göteborgs och Bohus län har befolkningen på öarna ökat med 6 %. I andra län har befolkningsökningen varit mindre och längs norrlandskusten och på Södermanlands öar har den tvärtom minskat något.

Även åldersmässigt hävdar sig öbefolkningen väl som helhet. År 1990 var öbefolkningens medelålder 40 år medan den för hela riket var 39 år. Medelålder för öarnas glesbygdsbefolkningen var däremot betydligt högre, 43 år. De län med en inte helt obetydlig öbefolkning som hade hög medelålder bland öborna var framförallt Kalmar, Örebro och Norrbottens län med 48 år.

Av den förvärvsarbetande öbefolkningen å 1990 var 6 % verksamma inom areella näringar och 25 % inom tillverkning, medan 64 % ägnade sig åt tjänstesektorn. Det förekom dock betydande variationer mellan de olika skärgårdslänen. I fyra län dominerade de areella näringarna. I Kalmar län var 53 % verksamma inom jordbruk, skogsbruk eller fiske. I Östergötlands län var motsvarande andel 41 %, i Norrbottens län 40 % och i Örebro län 37 %. I Göteborgs och Bohus län och Stockholms län var andelen verksamma inom dessa näringar endast 3 resp. 6 %.

Öbefolkningens förvärvsfrekvens låg år 1990 på samma nivå som för rikets befolkning. När det gäller öbefolkningen var dock männens förvärvsfrekvens något högre och kvinnornas något lägre vid en jämförelse med rikets män resp. kvinnor. Om tätorts- och glesbygdsförhållandena beaktas bortfaller dock denna skillnad. Kvinnornas förvärvsfrekvens var särskilt låg i Kalmar län, 56 %, och i Västernorrlands och Västerbottens län, ca 60 %.

När det gäller utbildningsnivån var det år 1990 inte några större skillnader mellan öbefolkningen och riket som helhet. Andelen personer mellan 16–64 år med eftergymnasial utbildning var bland öbefolkningen 17 % och i riket 19 %. Den största andelen välutbildade fanns i storstadslänet.

Mina överväganden

Fastighetsfrågor i skärgården

- Boendekostnaderna varierar med hänsyn till ett flertal olika faktorer: prisnivån på orten, ränteläget, beskattning, m.m. Fastighetsbeskattningen har i detta sammanhang lyfts fram som ett av de största problemen i skärgårdarna. Fastighetsbeskattningen är emellertid inte enbart ett skärgårdsproblem. Ändringar i reglerna om taxering och beskattning av fastigheter enbart för skärgårdarnas fastighetsägare skapar svårigheter och är således inte någon lämplig metod att komma till rätta med de bofastas kostnadsläge.
- Möjligheterna att hävda intresset av bosättning och sysselsättning vid fastighetsöverlåtelse i skärgårdarna är begränsad. Ett eventuellt EU-medlemskap kan förväntas leda till att efterfrågan ökar ytterligare. Även om konkurrensen mellan olika intressen är ut-

talad i skärgårdarna så är den inte unik. Det bör därför finnas anledning att allmänt, och inte bara beträffande skärgårdsområdena, se över formerna för hur permanentboende och sysselsättning kan främjas i framtiden i trakter där prisnivån är hög på grund av utboendes – svenska och utländska – efterfrågan på fastigheter.

- När skärgårdsnaturen skall skyddas genom bildande av exempelvis naturreservat och nationalparker, så bör det ske med beaktande av de bofastas oro för sina framtida utkomstmöjligheter. De naturvårdsansvariga myndigheternas ansvar bör därför förtydligas när det gäller uppgiften att klarlägga de konsekvenser som avsättningen av ett område för naturvårdsändamål får för det fortsatta näringslivet och för markanvändningen i stort.
- Vårens beslut av riksdagen att strandskyddet också skall främja goda livsvillkor för växter och djur och ställningstagande i fråga om strandskyddet i områden av riksintresse torde inte påverka de ansvariga myndigheternas möjligheter att även i fortsättningen ta hänsyn till angelägna lokala behov vid arbetet med strandskyddsfrågor.
- Öarna och dess befolkning bör i den kommunala planeringen behandlas utifrån sina förutsättningar och behov när det gäller möjligheterna till boende och sysselsättning. Berörda myndigheter bör härvid se över sin tillämpning av naturresurslagens bestämmelser rörande skärgårdsområden, som i sin helhet är av riksintresse, så att fortsatt permanentboende och sysselsättning främjas också på glest befolkade öar som annars hotas av avfolkning.
- De militära skyddsområdena utgör en begränsande faktor i vissa skärgårdsområden, främst för möjligheterna till turistverksamhet. Inför en samlad omprövning av försvarets behov av skyddsområden bör frågan om möjligheterna till bosättning och sysselsättning i skärgården ges prioritet. Frågan bör därför tas upp inför nästa försvarsbeslut.

Förutsättningar för boende och näringsverksamhet i skärgården

- Befolkningen på skärgårdens öar utan fast landförbindelse lever i många avseenden under samma förhållanden som befolkningen i

andra delar av landets gles- eller landsbygder. Det finns dock skärgårdsspecifika förhållanden som gör att befolkningen på dessa öar är särskilt beroende av samhällets insatser i fråga om infrastruktur och andra åtgärder. Öar utan fast landförbindelse bör därför genomgående ses som särskilt prioriterade områden när frågor om trafikförsörjning, post, tele och annan offentlig eller kommersiell service behandlas. Möjligheterna att tillgodose detta torde redan i dag finnas inom ramen för de beslut som fattats och avtal som träffats om tillgången på sådan service i glesbebodda delar av landet under förutsättning att den lokala och regionala tillämpningen sker i överensstämmelse med de uppställda målen. Vägverket bör dock få i uppdrag att se över de kriterier verket tillämpar vid ställningstaganden till frågor om allmänna vägar eller bidrag till enskilda vägar dels på öar, dels till förbindelser mellan fastlandet och öarna.

- Skärgårdskommunernas eventuella merkostnader på olika områden till följd av förhållandena i skärgårdarna, vilka är svåra att påverka utan att motverka ett allmänt intresse av bosättning, sysselsättning och rekreation i dessa områden bör behandlas inom ramen för statsbidrags- och skatteutjämningsystemet.
- Enbart satsningar på infrastruktur är inte tillräckligt för att säkerställa skärgårdsbefolkningens förutsättningar för konkurrenskraftig näringsverksamhet. Olika former av samhällsinsatser i övrigt behövs även i fortsättningen. Öar utan fast landförbindelse bör mot denna bakgrund alltid ingå i områden som omfattas av det nya landsbygdsstödet. De öar som saknar färjetrafik bör härvid ses som glesbygdsområden och berättigas till den högsta stödnivån. Vidare är det naturligt att öarna utan fast landförbindelse föreslås som 5b-områden vid ett eventuellt svenskt EU-medlemskap.
- Det nuvarande myndighetsansvaret för skärgården som i dag i huvudsak åvilar länsstyrelserna och – på central nivå – Glesbygdsmyndigheten bör bestå. Härutöver ankommer det givetvis även på övriga offentliga organ att inom sina verksamhetsområden beakta skärgårdens förhållanden på ett konkret sätt. För att ge möjlighet till en dialog på riksnivå mellan myndigheterna och skärgårdarnas bofasta befolkning i för skärgården väsentliga frågor bör det – såsom är vanligt i skärgårdslänen – inrättas ett forum för skärgårdsfrågor (skärgårdsråd) med deltagare från centrala myndigheter

samt representanter för skärgårdsbor, regionala myndigheter och kommuner från olika kuststräckor och insjöarna. Det bör ankomma på Glesbygdsmyndigheten att ansvara för denna verksamhet.

- Begreppet skärgård är inte entydigt och användningen av begreppet leder därför till avgränsningssvårigheter. I regleringssammanhang bör därför målet för en samhällsåtgärd i stället utpekas mer tydligt; exempelvis öar med bofast befolkning, öar utan fast landförbindelse eller öar utan färja. Av bl.a. denna anledning bör man även avstå från att behandla skärgårdsfrågor i en särskild övergripande skärgårdslagstiftning.

En särskild fråga – ejderjakt om våren

Vårjakt på ejder är en del av skärgårdens kultur. Det råder i huvudsak enighet om att en begränsad vårjakt efter ejder inte skulle vålla några problem ur beståndssynpunkt. Det bör vara en strävan att, så långt det är möjligt med hänsyn till väsentliga allmänna intressen, tillgodose önskemål av detta slag. Avgörande för om vårjakt efter ejder kan tillåtas är dock om det kan ske inom ramen för Sveriges internationella åtaganden m.m. på naturvårdsområdet.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Skärgården behandlades av riksdag och regering år 1975 (prop.1975/76:88, bet. 1975/76:JoU34, rskr. 1975/76:256). Inom regeringskansliet hade då sedan år 1974 en arbetsgrupp arbetat med uppgift att pröva vilka åtgärder staten kunde vidta för att förbättra villkoren för den bofasta befolkningen i skärgårdarna. I gruppen ingick representanter för statsrådsberedningen, kommunikations-, finans-, jordbruks-, handels-, arbetsmarknads- och bostadsdepartementet. Arbetsgruppen hade tillsatts bl.a. med anledning av en skrivelse till regeringen från länsstyrelsen i Stockholms län med förslag till bl.a. statliga åtgärder för att i första hand komma till rätta med den negativa befolkningsutvecklingen i Stockholms skärgård.

Med skärgård avsågs i propositionen öar utan fast landförbindelse som hade fast bosatt befolkning, dock inte Gotlands län.

Vid denna tid fanns det drygt 300 öar utan fast landförbindelse men med bofast befolkning. Den sammanlagda öbefolkningen uppgick till ca 24 000 personer. De största skärgårdsområdena fanns inom Göteborgs och Bohus län samt Stockholms, Östergötlands, Kalmar och Blekinge län. Därutöver fanns enstaka öar med bofast befolkning främst efter norrlandskusten, i Öresund, Mälaren, Hjälmaren Vänern och Vättern.

I Göteborgs och Bohus län bodde på ett nittiotal öar omkring 16 500 personer. Antalet bofasta hade där ökat med 1 000 personer sedan år 1965, en ökning som var koncentrerad till vissa större öar. Flertalet övriga öar hade haft en stark befolkningsminskning. I Stockholms skärgård var ett hundratal öar bebodda. Den sammanlagda befolkningen där uppgick till 3 200 personer. Skärgården i Östergötlands och Kalmar län hade omkring 1 000 invånare på ca 65 öar. I Blekinge bodde drygt 700 personer på 15 öar.

Den totala skärgårdsbefolkningen hade successivt minskat under en lång följd av år. Flertalet öar hade haft en kraftig minskning medan vissa hade uppvisat en förhållandevis stabil folkmängd, i några fall till

och med en folkökning. Det var de mest tätbefolkade öarna som hade klarat sig bäst. Medelåldern var hög.

Jordbruk och fiske var de viktiga näringsgrenarna för befolkningen. Fisket betydde mest på västkusten och i de sydliga skärgårdsområdena medan jordbruket var mer omfattande på ostkusten. Med undantag för Göteborgs och Bohus läns skärgård där konservindustrin hade stor betydelse för sysselsättningen var det ovanligt med industrier på öarna. Även samfärdsel och olika former av tjänster gav arbetstillfällen. Mångsyssleri var vanligt. En omfattande arbetspendling förekom från de öar som låg närmast kusten. Andelen förvärvsarbetande i skärgården var lägre än på fastlandet, särskilt bland kvinnor.

I Göteborgs och Bohus län var huvudnäringen sedan gammalt fiske. Det hade dock minskat kraftigt under senare år. Förutom fisket dominerades arbetsmarknaden i skärgården av konservindustrier, småbåtvarv och tjänsteverksamhet inriktad på sektorn turism och fritid.

I Stockholms län hade de traditionella näringarna varit jordbruk, fiske och sjöfart. Andelen verksamma i dessa näringar hade dock minskat och ersatts av tjänsteverksamhet i olika former som ökat i takt med den tilltagande fritidsaktiviteten i skärgården. Dessa nya tjänster hade dock inte ökat i takt med minskningen inom de traditionella näringarna. Även byggnadsverksamhet och småindustri gav viss sysselsättning.

I Östergötlands, Kalmar och Blekinge läns skärgårdar svarade fiske och jordbruk för en betydande del av sysselsättningen. En stor del av skärgårdsbefolkningen pendlade till förvärvsarbete på fastlandet.

Som exempel på verksamheter som var vanliga bland skärgårdsföretag angavs jordbruk, trädgårdsodling, skogsbruk, fiske, stuguthyrning, varvsrörelse, tillsynsuppgifter och andra servicearbeten. Det konstaterades dock att sysselsättningen inte kunde bygga på enbart dessa näringar. Det var därför nödvändigt att för skärgårdens utveckling ge förstärkt stöd till företag i skärgården.

I 1975 års proposition föreslogs att stöd till skärgårdsföretag bl.a. skulle innefatta kreditgarantier för skärgårdsföretagens lån samt statsbidrag till sådana företag. Vidare skulle stöd utgå till båttrafik i skärgården. Regeringens förslag avsåg en skärgård avgränsad till öar utan fast landförbindelse men efter riksdagsbehandlingen kom även andra områden att medräknas.

Det år 1976 införda skärgårdsstödet kom från år 1979 att ingå i det allmänna glesbygdssöd som kunde lämnas till sysselsättningsfrämjande åtgärder vid företag i glesbygder, kommersiell service i glesbygder, intensifierade kommunala sysselsättningsinsatser i glesbygder eller samhällelig service i sådana bygder. Dessa insatser för skärgården och ett ökat intresse för boende och friluftsliv i skärgårdarna anses ha bidragit till att utvecklingen blev positiv under åren därefter med bl.a. ökande befolkning.

På öar utan fast landförbindelse beräknades skärgårdsbefolkningen under 1980-talet uppgå till ca 25 000. Enligt den vidare avgränsningen – som också som regel sammanföll med området som var berättigat till glesbygdssöd – bodde ca 40 000 människor i skärgården.

I en rapport om nuläget i skärgårdarna år 1986, "Skärgårdarna en del av Sveriges glesbygder, Rapport om nuläget i skärgårdsområdena och samhällets stödsatser", utgiven av Stockholms läns landsting och Glesbygdsdelegationen, konstaterades som en sammanfattande bedömning att det akuta hotet om ett sammanbrott i skärgården var avvärjt men att de allra senaste årens utveckling inte hade varit lika positiv som 1970-talets. Det ansågs fortfarande finnas behov av en aktiv skärgårdspolitik. Utvecklingen hade varit mest positiv på större öar med goda kommunikationer där en betydande arbetspendling till näraliggande orter hade medfört att befolkningen stabiliserats. Mindre öar och öar med dåliga kommunikationer var dock fortfarande akut hotade. Skärgårdslänen redovisade ett flertal kvarstående problem: jordbrukets struktumvandling, kvinnornas förvärvssituation, den höga andelen äldre, intressemötsättningar, otillräckligt med mark, brist på bostäder, vinterkommunikationerna, offentliga besparingar och indragna tjänster, otillräckligt glesbygdssöd.

Enligt den ovan nämnda rapporten arbetade vissa län utifrån skärgårdsprogram som de utarbetat under 1970-talet och början av 1980-talet medan andra län saknade sådana program och i stället räknade skärgården som en särskilt prioriterad del av sina glesbygder. I alla län skedde de huvudsakliga insatserna för skärgården via glesbygdssstödet. De sektorer som fick stöd i skärgårdsområdena var kommunikationer, offentlig och privat service, näringsliv, lokala intresseföreningar och transporter. I flertalet län hade också inrättats särskilda skärgårdsråd eller liknande organ.

I "Skärgård med bärkraft, underlag och idéer för en ny skärgårdspolitik, Glesbygdsdelegationens skriftserie nr 15 1989", upprepades i huvudsak samma problembeskrivning som år 1986. Vidare uttalas bl.a. att målet att upprätthålla en levande skärgård borde kompletteras med målet att skapa en skärgård med bärkraft och på sikt avveckla behovet av stöd till verksamhet i skärgården. Resurserna borde därför föras över från livsuppehållande insatser till byggande av en god infrastruktur som måste ges lokal prägel. Helhetslösningar och kraftsamling av olika organ och bosatta måste prioriteras. Skärgårdsborna måste få makt och incitament att påverka sin egen utveckling och att utveckla organ för självstyrelse i skärgården inom lokalt viktiga områden. Det framfördes vidare att skärgårdsborna ofta ger uttryck för att de är snärjda av krångel, skatter, godtycke och skärgårdsromantik. Konkurrenten om mark och vatten och bostäder samt miljöproblemen ansågs ha en psykologisk effekt som hämmar utvecklingen och påverkar etableringskostnaderna.

Under åren som gått sedan år 1975 har skärgårdsfrågorna på rikspanet hållits aktuella genom bl.a. återkommande riksdagsmotioner. Som exempel på ämnesområden där skärgårdarna på detta sätt aktualiserats på senare år kan nämnas basnäringarnas förutsättningar, framför allt fisket men även exempelvis skärgårdsjordbrukares möjligheter, transporter i skärgården, tillgång på service i form av post, tele, skola, barn- och äldreomsorg, kommunernas kostnader för fritidsboende och turister, frågor om regionalpolitiskt stöd, strandskyddsregler, taxering och beskattning av fastigheter m.m.

1.2 Utredningsuppdraget

1.2.1 Direktiven

Enligt direktiven (Dir. 1993:62), vilka i sin helhet bifogas betänkandet som bilaga, finns det en rad problem i skärgården. Olika intressen ställs mot varandra i t.ex. planfrågor, bevarandefrågor, kommersiell service, transporter, utbildning och näringsverksamhet. Vidare omnämns att hela Sverige skall leva och att förhållandena för små och nya företag skall förbättras genom ett företagsvänligt klimat, inte genom nya bidrag eller särbestämmelser. Det påpekas också i direktiven att hänsynen till de regionalpolitiska målen skall komma till uttryck i

sektorsmålen på olika områden. Det påpekas slutligen att bl.a. ett EG-medlemskap kan komma att påverka förhållandena i skärgården.

Utredaren skall enligt direktiven i en nulägesbeskrivning för de skilda skärgårdsområdena redovisa befolknings-, bosättnings- och sysselsättningsutvecklingen i skärgården sedan år 1975 utvecklingen av fastighetsindelningen och ägarstruktur, behandlingen av skärgårdens utveckling i den kommunala översiktsplaneringen, inkomstkällor och inkomstutveckling, transporter och annan service, förändringar i administrativa regleringar och utvecklingen av det statliga stödet och annat stöd. Nulägesbeskrivningen skall även inkludera en kartläggning av det nordiska samarbetet.

Utredningen skall vidare bedöma behovet av förändringar som underlättar bosättning och företagande i skärgården och lämna förslag till förändringar som är angelägna i detta avseende. Det anges dessutom att utgångspunkten för arbetet måste vara "att skapa en skärgård som så långt som möjligt kan verka av egen kraft utan bidrag eller andra särskilda ingripanden från myndigheterna".

Enligt direktiven bör utgångspunkten vara att basen för sysselsättning och service i skärgården även i fortsättningen kommer att vara fiske, jordbruk och skogsbruk men att det för att man skall nå en positiv utveckling i större utsträckning måste skapas och utvecklas kompletterande sysselsättnings- och utkomstmöjligheter. I sammanhanget bör belysas hur bildandet av naturreservat har påverkat de långsiktiga möjligheterna till utkomst och service för de bofasta.

Enligt direktiven bör bl.a. frågor som kan anses försvåra en positiv utveckling av skärgården bli föremål för överväganden, exempelvis att utboäggande och samägande i vissa fall anses försvåra ett aktivt brukande av fastigheter, och att höga fastighetspriser som inte speglar utkomstmöjligheterna leder till höga taxeringsvärden och därmed också ökad skattebelastning samt motverkar kontinuiteten i den fasta bosättningen. I direktiven konstateras vidare att det i det kommunala planarbetet i större utsträckning bör skapas förutsättningar för näringsverksamhet och bofast befolkning. Frågan om hur behovet av service skall kunna tillgodoses bör bedömas bl.a. i fråga om trafikförsörjningen. Det uttalas också att det i "sammanhanget måste uppmärksammas det omfattande fritidsboendet, turismen och friluftslivet som både ställer krav på säsongsmässig service och stärker förutsättningarna för de fastboendes service". Olika administrativa regleringars påverkan på

förutsättningarna för en levande skärgård bör granskas. Som exempel nämns planlagstiftning, jordförvärvslagstiftning och skattelagstiftning. En bedömning bör också göras angående hur ytterligare avregleringar och förenklingar kan göras. Arbetet skall ske med utgångspunkt från ett ökat ansvarstagande för skärgårdsbefolkningen inom ramen för den övergripande nationella politiken på skilda sektorsområden.

1.2.2 Utredningsarbetet

Utredningsarbetet påbörjades hösten 1993.

Arbetet har bl.a. bestått i att samla in material om och synpunkter på förhållandena i skärgårdarna. I detta syfte har Statistiska Centralbyrån anlåtats för att bearbeta och analysera statistiskt material om förhållandena på öar utan fast landförbindelse belägna vid kusterna och i de fem stora sjöarna (Vänern, Vättern, Mälaren, Hjälmaren och Storsjön i Jämtland). Vidare har bl.a. länsstyrelser, landsting m. fl. bistått med uppgifter som belyser skärgårdsförhållandena. I enkätform har utredningen även inhämtat upplysningar om kustkommunernas syn på förhållandena i sina skärgårdsområden. Till utredningen har från regeringen överlämnats framställningar från myndigheter och organisationer. Utredningen har också mottagit skrivelser från organisationer och enskilda personer.

Utredningen har under vintern företagit studiebesök i skärgårdsområden i Stockholms, Östergötlands, Blekinge och Göteborgs och Bohus län. Under dessa studieresor har utredningen sammanträffat med företrädare för länsstyrelser och andra statliga myndigheter, kommuner, organisationer och enskilda. Vidare har Åland och Åbolands skärgård besökts av företrädare för utredningen under en studieresa arrangerad av Nordiska Ministerrådets Skärgårdssamarbete i Stockholms, Ålands och Åbolands skärgårdar.

Även i andra sammanhang har utredningen träffat företrädare för länsstyrelser samt andra myndigheter och organisationer, bl.a. vid flera tillfällen Skärgårdarnas Riksförbund (SRF). Förbundet är en sammanslutning av kust- och skärgårdsföreningar vars syfte är att representera den bofasta befolkningens intressen. SRF har medlemsföreningar från västkusten, sydkusten, ostkusten och i viss utsträckning norrlandskusten och insjöarna. Bland medlemsföreningarna märks bl.a. Bohusläns Skärgårdsråd, Blekinge Kust- och skärgårdsförening,

Tjust Skärgårdsförening, Södermanlands skärgårdsförening och Skärgårdens Intresseföreningars Kontaktorganisation (SIKO). Norrlandskusten är representerad genom Söderhamns Skärgårdsförening.

Samråd har vidare skett med andra utredningar. Utredningens experter har också aktivt tillfört utredningen värdefulla synpunkter.

The first of these is the fact that the majority of the cases of this disease are reported from the United States and Europe. It is not known whether this is due to a higher prevalence of the disease in these countries or to a higher incidence of reporting.

THE PATHOGENICITY OF THE BACILLUS

The pathogenicity of the bacillus has been demonstrated in a number of experiments. In 1897, Koch and Gaffky showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1901, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1902, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1903, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1904, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis.

The pathogenicity of the bacillus has also been demonstrated in a number of experiments. In 1897, Koch and Gaffky showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1901, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1902, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1903, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1904, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis.

The pathogenicity of the bacillus has also been demonstrated in a number of experiments. In 1897, Koch and Gaffky showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1901, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1902, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1903, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis. In 1904, Koch and Gaffky also showed that the bacillus could be cultured from the sputum of a patient with pulmonary tuberculosis.

2 Skärgård, vad är det ?

Det förekommer säkert varierande uppfattningar om vad som menas med skärgård. Det finns därför anledning att inledningsvis beröra vad begreppet skärgård står för i olika sammanhang.

Nationalencyklopedien har inte nått fram till skärgård ännu. Ledning får därför sökas i äldre uppslagsverk. I Nordisk Familjebok beskrivs skärgård som "en samling af en mängd större och smärre öar, holmar och skär jämte mellanliggande mer eller mindre grunduppfyllt vatten. Yttersta delen af en skärgård kallas hafsbandet. Bland Sveriges skärgårdar äro Stockholms och Östergötlands de rikast utbildade och mest typiska. Därnäst komma Öregrund, Bohusläns, Blekinge, Smålands och öfre Norrlands. Ännu mer omfångsrika och hopyttrade äro Ålands och Åbo skärgårdar."

I Bra böckers lexikon ges skärgård betydelsen "område med talrika öar, holmar och skär. Kusttypen kallas skärgårdskust och är karaktäristisk för Sverige och Finland." Samma lexikon beskriver kust som "övergångsområdet mellan land och hav eller större insjö. Den sträcker sig inåt landet så långt som havets inflytande är direkt märkbart och utgör därigenom ett vidare område än det som betecknas som strand. Om öar avsnörts från land talar man om skärgårdskust."

Enligt Svenska akademiens ordlista slutligen är skärgård detsamma som "samling av öar o. skär vid kust".

Skärgård och kust är således inte synonyma begrepp. Kust kan omfatta skärgård men inte tvärt om. Inte heller enstaka öar är skärgård, språkligt sett. Den som är bosatt på en sådan ö är öbo men inte skärgårdsbo.

I prop. 1975/76:88 avsågs med skärgård ö eller öar som har en fast bosatt befolkning men saknar fast landförbindelse. I skärgårdsbegreppet inkluderades även friliggande öar utom Gotlands län.

Under riksdagsbehandlingen av propositionen riktades kritik mot denna avgränsning i flera motioner (bet. 1975/76:JoU34). Man ville bl.a. att även vissa öar med fast landförbindelse och delar av fastlandet som ligger i nära anslutning till öar och som har liknande pro-

blem skulle inkluderas i det stödberättigade området. Flera utskott yttrade sig i frågan.

Trafikutskottet ansåg att i vad avsåg trafiksektorn kunde förslaget godtas.

Civilutskottet ansåg att när det gällde boende-, plan- och markfrågor fanns det inte något behov av en definition eftersom det "ligger i sakens natur att vid översiktliga bedömningar i plansammanhang bedömningsområdet får avgränsas från fall till fall och att därvid de naturliga sambanden ofta leder till att som en enhet behandlas ett kust- eller strandområde som innefattar såväl fastlandsdel som öar eller skärgårdar i traditionell mening."

Inrikesutskottet ansåg "beträffande det regionalpolitiska stödet att det knappast finns behov av att absolut avgränsa ett särskilt stödberättigat skärgårdsområde. Regionalpolitiskt stöd utgår efter individuell prövning av olika projekt. Beträffande skärgårdsområdena kan problemen generellt sett antas vara större på öar utan fast landförbindelse och det ter sig därför naturligt att primärt inrikta åtgärder på sådana områden. Detta utesluter emellertid inte att stöd även bör kunna ges till företag som är belägna på vissa öar med fast landförbindelse och i sådana kustnära fastlandsområden som ovan nämnts, under förutsättning att det föreligger samma skäl för regionalpolitiskt stöd som för öar utan fast landförbindelse".

Jordbruksutskottet yttrade att även om den i propositionen förordade definitionen i flertalet fall innebär en ändamålsenlig avgränsning av området för nu förevarande stödåtgärder finns otvivelaktigt fall där en viss flexibilitet i gränsdragningen framstår som motiverad. Jordbruksutskottet anslöt sig därefter till inrikesutskottets bedömning av hur stödområdet och därmed skärgården bör avgränsas.

Riksdagsbehandlingen medförde således att begreppet skärgård fick en vidare innebörd än den regeringen avsett.

I rapporten år 1986 "Skärgårdarna en del av Sveriges glesbygder" som berörs i kap. 1 uttalas: "Begreppet skärgård är inte alltid entydigt. En snäv avgränsning brukar dras vid bebodda öar som saknar fast landförbindelse. I många regioner inräknas dock även öar med broförbindelse och kustsamhällen med skärgårdskaraktär."

I glesbygdsdelegationens rapport år 1989 "Skärgård med bärkraft" är formuleringen i huvudsak densamma men något mer precis, nämligen att öarna även skulle vara bebodda året om.

Vid definitionen av begreppet glesbygd förekommer skärgård. Enligt förordningen (1990:643) om glesbygdssöd kan söd i mån av tillgång på medel lämnas för att främja sysselsättning och service i glesbygd. I 1 § andra stycket uttalas att med glesbygd enligt förordningen avses stora sammanhängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service samt skärgårdar och andra liknande områden. Det ankommer på länsstyrelsen att meddela närmare föreskrifter om vilka områden som är att hänföra till glesbygd.

Vissa länsstyrelser har nöjt sig med öar utan fast landförbindelse medan andra även inräknat andra områden. Vidare har man i bland valt att använda sig av trappsteg i den tillämpade södnivån med hänsyn till om öar har eller saknar landförbindelse. I en del fall räknas inte heller alla länens öar som saknar fast landförbindelse till glesbygd. Ett exempel på länens avgränsning av skärgård är Östergötland som delar upp skärgårdsbegreppet i fastland, inner/mellanskärgård och ytterskärgård i begreppet skärgård. I länet bor 300 skärgårdsbor på öar utan fast landförbindelse, 300 på öar med fast landförbindelse samt 2 400 på fastlandet enligt länsstyrelsens avgränsning.

Av intresse kan det även vara att notera att Skärgårdarnas Riksförbund i sina stadgar antagna 1984 uttalar att ” till medlem i SRF kan antagas kust- och skärgårdsförening, som är politiskt och fackligt obunden, som är ideell i sin verksamhet och i vidaste mening arbetar för den bofasta kust- och skärgårdsbefolkningens möjligheter, att under tidsenliga förhållanden leva kvar i sin hembygd”.

I årets regionalpolitiska proposition (prop.1993/94:140, Bygder och regioner i utveckling) omnämns skärgården som en speciell typ av landsbygdsområden. ”Det finns storstadsnära skärgård med vissa förutsättningar och problem liksom t.ex. små öar utmed Norrlandskusten med andra förutsättningar. Förhållandena är också olika för öar med resp. utan fast landförbindelse. Ytterligare skillnader kan lyftas fram men från södsynpunkt är det väsentliga att länsstyrelserna vid avgränsningen av glesbygds- och landsbygdsområdena väger in de speciella lokala förutsättningarna i varje skärgårdsområde. Vad gäller övriga glesbygds- och landsbygdsutvecklande åtgärder bör de i huvudsak vara tillämpliga även i skärgårdsområdena. I vissa avseenden har dock skärgården en speciell situation.”

Som jämförelse kan nämnas att den finska lagen om främjande av skärgårdens utveckling i den lydelse som gäller från årsskiftet

1993/94 definierar skärgård enligt följande "Till skärgård anses höra sådana öar i havsområdet och i insjövattnendragen som saknar fast vägförbindelse samt andra öar och områden på fastlandet vilka i övrigt i fråga om sina förhållanden kan jämföras med skärgården". Denna definition utgår från att den typiska skärgården är öar utan fast landförbindelse med vilka andra områdens förhållanden får jämföras. Lagen innehåller även begrepp som skärgårdskommun och skärgårdsområde. Med skärgårdskommun avses de kommuner i vilka skärgårdsförhållandena utgör ett väsentligt hinder för kommunens utveckling. Om det finns synnerliga skäl kan stadgandena om skärgårdskommun tillämpas även på skärgårdsdel av annan kommun.

I det följande kommer skärgården i likhet med i propositionen år 1975 att huvudsakligen behandlas med utgångspunkt från förhållandena på öarna utan fast landförbindelse. Gotlands län har nu liksom år 1975 utelämnats. Det är naturligt att detta län uppmärksammas i särskild ordning.

3 Sveriges öbefolkning på 1990-talet

3.1 Inledning

Något om avgränsningen av öarna och det statistiska materialet

Utredningen har låtit avgränsa skärgårdsområden och enskilda öar längs kusterna och i de fem största sjöarna för att skapa underlag för en beskrivning av Sveriges öbefolkning på öar utan fast landförbindelse. Broar räknas i detta sammanhang som fast landförbindelse. En förutsättning för att en person skall ingå i öbefolkningen är att denne är folkbokförd på en ö som ingår i det avgränsade området. Gotlands län ingår däremot inte i det avgränsade området. Avgränsningsarbetet, statistikframställningen och en del av analysarbetet har utförts av Statistiska centralbyrån (SCB).

Arbetet med att avgränsa skärgårdsområdet har genomförts med hjälp av Mapinfo, som är ett PC-baserat geografiskt informationssystem (GIS). Avgränsningen har utförts genom skärmdigitalisering med hjälp av inlagda koordinater för kustregionerna och översiktliga uppgifter om kustlinjer. Själva avgränsningen har baserats på fastighetskoordinaterna från i huvudsak år 1990, vilka levererats från Centralnämnden för fastighetsdata (CFD). Blekinge län blev koordinatsatt först år 1992. Då förändringarna i fastighetsbeståndet var små i det aktuella skärgårdsområdet mellan åren 1990 och 1992 har detta bedömts vara försumbart. I de fall fastigheter har varit delade mellan fastland och öar räknas de med i undersökningsområdet endast om fastighetens mittpunktskoordinat eller i vissa fall byggnadskoordinat ligger på ön i fråga.

De skillnader som i det följande finns mellan lokala och regionala bedömningar av förekomsten av öbefolkning och resultatet från avgränsningen kan till viss del förklaras av dessa tekniska förutsättningar. En annan viktig orsak är skillnader i aktualitet t.ex. att berörda personer flyttat från ön men ännu inte har registrerats som avflyttade eller att personer har skrivit sig på ön utan att myndigheterna har uppmärksammat förändringen.

Efter avgränsningen av området har en utsökning av samtliga fastigheter som ingår i områdena genomförts. Därmed har ett geogra-

fiskt digitalt skärgårdsregister skapats som det är möjligt att knyta till olika statistikregister. Villkoret för att kunna redovisa statistik för de avgränsade skärgårdsområdena är att aktuella statistikregister antingen innehåller personnummer eller fastighetsbeteckning. Den statistik som har använts i analysen har producerats med den beskrivna tekniken. Det är möjligt att om några år göra om statistikbearbetningen för att följa exempelvis befolknings- och sysselsättningsutvecklingen för hela eller delar av det avgränsade skärgårdsområdet.

Det digitala skärgårdsregistret har sambearbetats med flera av SCB:s centrala statistikregister. De register som använts är Registret över totalbefolkningen 1992-12-31 och 1993-12-31, Folk- och bostadsräkningen 1990, Inkomst- och förmögenhetsregistret 1990 och Fastighetsregistret 1990. Vissa frågor rörande öarnas fastigheter behandlas översiktligt i kap. 5.

Översiktlig beskrivning av skärgården

Skärgårdar och enskilda öar finns längs större delen av Sveriges kust. Vid mitten av 1970-talet fanns bofast befolkning på drygt 300 öar längs den svenska kusten. Sammanlagt 24 000 personer bodde då på öarna. Befolkningsmässigt var skärgården i Göteborgs och Bohus län störst med 16 500 personer bosatta på ett 90-tal öar. I Stockholms skärgård var ett 100-tal öar bebodda med totalt ca 3 200 invånare. Skärgårdsöarna i Östergötlands och Kalmar län hade ett 1000-tal invånare. I Blekingeskärgården fanns det ca 700 invånare på 15 öar.

Vid en jämförelse med förhållandena år 1975 har antalet bebodda öar minskat i vissa skärgårdar. Så är fallet i bl.a. Göteborgs och Bohus län och Blekinge län. Utefter andra delar av kusten, t.ex. i Stockholms skärgård, förekommer inte denna tillbakagång i antalet bebodda öar.

Sedan år 1975 har ett tiotal öar fått fast landförbindelse. Enligt uppgifter inhämtade från länsstyrelserna och kustkommunerna finns det i dag ändå uppskattningsvis ca 300 kustöar som har bofast befolkning året runt. Om hänsyn tas till de broar som byggts skulle därmed antalet bebodda öar i dag vara ungefär detsamma som år 1975.

Göteborgs och Bohus län har en omfattande skärgård. Totalt uppgår öbefolkningen i Göteborgs och Bohus län till 19 500 invånare varav större delen är bosatta i de södra delarna. Längs den södra delen

av västkusten, dvs. söder om Göteborg fortsätter en begränsad skärgård i norra Halland. Längre söderut finns det däremot få öar. Ett av undantagen är Ven i Öresund. Där bor 350 personer. I Blekinge återkommer en regelrätt skärgård med en öbefolkning på 750 personer.

I Kalmar län börjar den skärgårdskust som fortsätter till och med Upplandskusten. Öbefolkningen längs götalandsdelen, dvs. i ovan nämnda län och Östergötlands län uppgår till ca 630 personer. Kustlänen i Svealand har befolkade öar både längs kusten och i Mälaren. Befolkningen på kustöarna i Södermanlands, Stockholms och Uppsala län uppgår totalt till ca 7 700 personer.

Längs norrlandskusten finns det öbefolkning framför allt på några större öar längs kusten i Västernorrlands och Västerbottens län. Även längs Norrbottens kustland finns ett mindre antal öar med bofast befolkning. Öbefolkningen längs norrlandskusten uppgår totalt till 500 personer.

I de fem största sjöarna finns det öbefolkning exempelvis på Vingsö i Vättern, som har knappt 800 invånare, på Torsö i Vänern med drygt 550, Vinön i Hjälmaren med 140, Adelsö i Mälaren med 650 och Norderö i Storsjön med 140 invånare. Totalt uppgår öbefolkningen i dessa fem sjöar till 2 500 personer. Förutom i de fem stora sjöarna finns det även bebodda öar i mindre sjöar. Ett exempel på detta är Ivön i Ivösjön i Kristianstads län.

De två storstadslänen har antalsmässigt den största öbefolkningen och en relativt låg medelålder bland öborna. Övriga delar av kusten har med några undantag en betydligt äldre befolkning. Insjölänen har en varierande medelålder. Jämtlands och Skaraborgs län ligger lägst med 41 resp. 42 år medan Örebro län ligger högst med 48 år.

Mellan november 1990 och december 1993 ökade öbefolkningen med 2350 personer vilket innebär en befolkningsökning med 8%. Rikets befolkning ökade med knappt 2 % under samma tid. I 12 län ökade öbefolkningen medan den minskade något i fem län. I Stockholms län var ökningstakten 14%, i Uppsala län 11%, i Malmöhus län 9% och i Jämtlands län 13%. Göteborgs och Bohus län ökade med 6%.

Tabell 1 Avgränsad öbefolkning efter antal invånare och åldersuppgifter länsvis och totalt

Län	Befolkningen	Förändring i %	Medelålder	Andel personer i %	
	1993	1991-1993		0-15 år	65 - år
Stockholm län	7556	14	40 år	20	18
Uppsala län	916	10	41 år	20	20
Södermanlands län	82	-14	43 år	20	23
Östergötlands län	314	2	45 år	16	29
Jönköpings län	789	7	41 år	21	21
Kalmar län	313	3	48 år	13	31
Blekinge	745	2	45 år	19	29
Malmöhus län	355	9	44 år	18	26
Hallands län	4	-	39 år	-	-
Göteborgs och Bohus län	19556	6	39 år	21	19
därav glesbygd	2050	..	46 år	16	30
Skaraborgs län	589	7	42 år	18	23
Värmlands län	35	-	45 år	-	-
Örebro län	144	1	48 år	20	37
Västmanlands län	40	-	41 år	-	-
Gävleborgs län	26	-	49 år	-	-
Västernorrlands län	227	-2	43 år	21	26
Jämtlands län	144	13	41 år	22	18
Västerbottens län	129	-3	47 år	18	29
Norrbottnens län	178	-2	48 år	11	33
Öbefolkningen totalt	32163	8	40 år	21	20
därav glesbygd	12119	..	43 år	19	23
Riket	8587353	2	39 år	21	19
därav glesbygd	1422584	..	39 år	19	18

Källor: DEMOPAK 1993-12-13, Folk- och Bostadsräkningen 1990.

Teckenförklaring: - Uppgiften osäker eller för liten att redovisas
.. Uppgift saknas

3.2 Länsvis beskrivning av öbefolkningen

Göteborgs och Bohus län

Göteborg och Bohus läns skärgård sträcker sig längs hela länets kust. Länet har 7 500 öar och skär varav det uppges finnas åretruntboende på 66 öar. Vid årsskiftet 1993/1994 bodde det 19 500 personer på länets öar, vilket innebär att länet har den överlägset största öbefolkningen i landet. Öckerö kommuns befolkning – 11 500 personer – bor på öar utan fast landförbindelse. Kommunen är i detta avseende unik i landet. Församlingar med minst 1 000 öbor är Styrso församling i

Tabell 2 Förvärvsarbetande öbefolkning i Göteborgs och Bohus län efter näringstyp i %, totalt och i glesbygd.

Region	Näringstyp			Ej spec. verksamhet
	Areella	Tillverkning	Tjänster	
Öbefolkningen, totalt				
i länet	3	27	64	6
därav glesbygd	6	20	66	8
Öbefolkningen, totalt				
i riket	6	25	64	5
Riket	4	28	67	1

Källa: SCB, Folk- och Bostadsräkningen 1990

Förvärvsfrekvensen bland männen var 85 % och bland kvinnorna 77 %, vilket var högre för männen och lägre för kvinnorna i jämförelse med riket som helhet. Förvärvsfrekvensen bland glesbygdsborna var betydligt lägre. För männen var den 79 % och för kvinnorna 67 %.

86 % av de förvärvsarbetande männen och 39 % av kvinnorna arbetade heltid. Det var inte några större skillnader mellan tätort och glesbygd. Av kvinnorna arbetade 61 % således deltid, dvs. mindre än 35 timmar/vecka, vilket är en betydligt större andel än i riket som helhet och bland landets öbefolkning.

Hallands län

Hallands län har en mycket liten öbefolkning som bor på öar i Värö och Onsala församlingar. År 1993 uppgick befolkningen till 4 personer, vilket är en minskning med tre personer sedan år 1990.

Malmöhus län

Malmöhus län har en öbefolkning uppgående till drygt 350 personer. De bor på Ven i Landskrona kommun. Befolkningen ökade med 8 % under perioden 1991–1993. Medelåldern år 1990 var relativt hög, 44 år.

155 personer förvärvsarbetade år 1990. Av dessa arbetade 13 % inom areella näringar främst jordbruk, 13 % i tillverkning och 65 % i offentlig förvaltning m.fl. tjänstenäringar. Andelen i areella näringar var hög i jämförelse med riket medan andelen i tillverkningsnäringar var betydligt lägre.

Förvärvsintensiteten var 84 % för män och 75 % för kvinnor, vilket var högre än riksgenomsnittet för männen och något lägre för kvinnorna.

Blekinge län

Blekinge läns skärgård ligger nära de stora tätorterna i länet. Totalt bor det i länet ca 750 personer på öar utan fast landförbindelse. Merparten av befolkningen finns på Aspö utanför Karlskrona. Öbefolkningen i Aspö församling uppgick till 535 personer vid slutet av år 1993. Öbefolkningen i länet ökade obetydligt i antal under åren 1991–1993. År 1990 var medelåldern 45 år, vilket är relativt högt.

305 personer förvärvsarbetade år 1990. Näringsstrukturen sammanfaller i stort med den för riket, dvs. få inom areella näringar, en fjärdedel inom tillverkning och två tredjedelar inom tjänstenäringarna.

Förvärvsintensiteten var 80 % för män och 72 % för kvinnor, vilket var något lägre än i riket som helhet.

Kalmar län

Kalmar län har ett stort antal öar utefter sin kust, främst i norra delarna av länet. Totalt bor det i Kalmar län drygt 300 personer på öar utan fast landförbindelse. Enligt länsstyrelsen är 36 öar utan fast landförbindelse bebodda året runt. Den största öförsamlingen är Loftahammar i Västerviks kommun som har en öbefolkning på 125 personer. Totalt uppgick öbefolkningen i Västerviks kommun till knappt 200 personer. I Oskarshamns kommun var antalet öbor 70 och i Mönsterås 40. Öbefolkningen i länet ökade med några procentenheter under perioden 1991–1993. Medelåldern var år 1990 48 år, vilket är mycket högt. Andelen barn var låg, endast 13 %. Nästan var tredje person var i åldern 65 år eller däröver.

Antalet förvärvsarbetande år 1990 var 140 personer. Huvuddelen var sysselsatta inom areella näringar. 34 % arbetade med verksamheter som anknyter till fiske och 19 % med jordbruk.

Förvärvsfrekvensen var 86 % för män och 56 % för kvinnor. Kvinnornas förvärvsfrekvens var således mycket låg, 23 procentenheter lägre än nivån för rikets förvärvsarbetande kvinnor.

Östergötlands län

Även Östergötlands län har en utbredd skärgård. Av länets öar är det enligt länsstyrelsen 38 som har bofast befolkning. Befolkningen är dock relativt liten. Totalt bor drygt 300 personer på öar utan fast landförbindelse. 145 personer bor i St Anna församling och knappt 100 i Gryts församling. Förändringarna under perioden 1991–1993 har varit små. Medelåldern år 1990 var relativt hög, 45 år.

155 personer förvärvsarbetade år 1990. Av dem var 40 % sysselsatta inom areella näringar, främst fiske och jordbruk. Andelen var mycket hög i jämförelse med riket och den övriga öbefolkningen. Tillverkningsnäringar omfattade knappt 10 % och tjänstenäringarna 45 % av de förvärvsarbetande.

Männens förvärvsfrekvens var låg i jämförelse med riket. Även kvinnorna förvärvsarbetade i mindre utsträckning än i riket som helhet. För både män och kvinnor var förvärvsfrekvensen 74%.

Södermanlands län

Södermanlands län omfattar ett stort antal öar längs kusten och dessutom ett antal öar i Mälaren och Hjälmaren. Länets öbefolkning är liten, ett åttiotal invånare. Av dessa bor ett sextiotal på öar i Östersjön, ett 20-tal i Mälaren och några i Hjälmaren. Öarnas befolkningsutveckling var negativ under perioden 1991–1993. Antalet folkbokförda minskade från 95 personer till 82, vilket motsvarar en minskning med 14 %. Medelåldern var 43 år, fyra år högre än för riket som helhet.

Ca 40 personer som var folkbokförda på öarna förvärvsarbetade år 1990. Av dessa arbetade ett tiotal inom de areella näringarna främst jordbruk och fiske medan ett tjugotal arbetade inom tillverknings- och tjänstenäringar.

Förvärvsfrekvensen var låg framför allt för kvinnorna. Den var 79 % för männen och 62 % för kvinnorna.

Stockholms län

Stockholms skärgård är den geografiskt mest omfattande skärgården i riket. Det finns tiotusentals öar och skär, varav ca 130 är bebodda. Länet har bebodda öar i Mälaren och i Östersjön. Totalt har länet

7 500 öbor, varav 700 på öar i Mälaren. Öbefolkningen i Stockholms län är betydligt mer utspridd än den i Göteborgs och Bohus län. 96 % av öbefolkningen i Stockholms län bor i glesbygd jämfört med 11 % för öbefolkningen i Göteborgs och Bohus län.

Medelåldern var år 1990 40 år, dvs. ett år högre än i riket som helhet. Andelen personer i yrkesverksam ålder var något lägre än i riket. Andelen barn var i samma storleksordning som i riket och öbefolkningen totalt medan andelen äldre var något lägre i jämförelse med riket som helhet.

Befolkningsökningen har varit stor på länets öar. Perioden 1991–1993 ökade den med 14 %. Ökningen var särskilt stor på öarna i Ekerö kommun i Mälaren. Befolkningen har där ökat med 19 %. Exempelvis ökade befolkningen i Adelsö församling från 550 till 650 personer. Men även i en del församlingar längs kusten med ett stort antal öbor ökade befolkningen kraftigt under denna period. Vätö ökade med 23 % till drygt 600 invånare och Ljusterö med 18% till 1 500 invånare. Blidö församling ökade med 15 % och har nu en befolkning på drygt 1 000 invånare. Vätö fick 1993 broförbindelse med fastlandet, vilket eventuellt kan förklara den stora befolkningsökningen under perioden.

Elva kommuner har öbefolkning längs kusten och fyra kommuner har öbefolkning i Mälaren. Södertälje kommun har befolkning både i Mälaren och längs kusten. Norrtälje har den största öbefolkningen i länet. Vid årsskiftet 1993/1994 uppgick kommunens öbefolkning till 1 970 personer. Andra kommuner i länet med ett stort antal öbor är Österåker med 1 540 invånare, Vaxholm med 1 420, Värmdö med 1 070, Ekerö med 700 och Haninge med drygt 500 invånare. Ytterligare 8 kommuner har öbefolkning på mellan 2 och 125 personer.

Hushållen var år 1990 något större än i riket som helhet. 19 % av hushållen på öarna bestod av fyra eller fler personer, att jämföra med 17 % i riket. Enpersonshushållen utgjorde 37 % av hushållen, vilket var tre procentenheter lägre än i riket. Andelen barnhushåll var densamma som i riket, dvs. 19 %.

Ca 3 400 öbor i länet förvärvsarbetade år 1990. Av dessa var 70 % sysselsatta med olika slag av tjänster, vilket var 3 % högre än i riket som helhet. Näringsgrenarna offentlig förvaltning m.m. och samfärdsel, post och tele dominerade. Andelen verksamma inom areella näringar var i stort i paritet med riket men lägre än bland landets öbe-

folkning i sin helhet. Även andelen verksamma inom tillverkningsnäringar var låg, 20 % jämfört med 28 % i riket och 25 % bland den totala öbefolkningen.

Förvärvsintensiteten var 84 % för männen och 79 % för kvinnorna, vilket är något högre för männen, och för kvinnorna i nivå med förhållandena i riket som helhet.

Uppsala län

Öbefolkningen i Uppsala län uppgick vid årsskiftet 1993/94 till 900 personer, varav ca 30 bodde på öar i Mälaren och övriga på öar längs kusten. Den största församlingen med öbor är Gräsö som har nästan 800 invånare. Öbefolkningen i länet ökade med 10 % åren 1991–1993. Medelåldern var år 1990 41 år, vilket var två år högre än i riket.

Av länets öbefolkning år 1990 förvärvsarbetade knappt 400. Av dessa var 19 % verksamma inom areella näringar, 38 % inom tillverknings- och 36 % inom tjänstenäringar. Öbefolkningen i Uppsala län var därmed i betydligt högre utsträckning sysselsatt inom areella näringar och tillverkningsnäringar än öbefolkningen totalt och befolkningen i riket som helhet.

Förvärvsfrekvensen var 81 % för männen vilket var samma som för hela riket. Kvinnornas förvärvsfrekvens var låg, 69 %.

Gävleborgs län

Längs kusten i Gävleborgs län skall det enligt folkbokföringsuppgifter finnas ca 20 personer som är bosatta på länets öar, ett tiotal på öar i Gävle kommun och lika många i Hudiksvalls kommun.

Västernorrlands län

I Västernorrlands län är det två öar som har ett större antal invånare, Hemsö i Härnösands kommun som vid årsskiftet 1993/94 hade 150 invånare och Ulvön i Örnsköldsviks kommun med ca 60 invånare. Härutöver finns det ett mindre antal folkbokförda på ytterligare några öar. Totalt uppgick öbefolkningen i länet vid årsskiftet 1993/1994 till 230 personer. Under åren 1991–1993 har befolkningen minskat nå-

got. Medelåldern bland länets öbor år 1990 var 43 år. Andelen barn var 21 %, och således i nivå med riket.

Knappt 100 personer förvärvsarbetade år 1990. Av dessa arbetade 8 % inom areella näringar. 16 % arbetade inom tillverkning, vilket var betydligt lägre än för öbefolkningen som helhet. 70 % arbetade inom tjänstenäringar vilket var högre än i riket och för öbefolkningen totalt.

Förvärvsfrekvensen var hög för männen och låg för kvinnorna, 87 % resp. 60 %.

Västerbottens län

Enligt länsstyrelsen förekommer det åretruntboende på fyra öar utan fast landförbindelse i länet. Vid utgången av år 1993 var knappt 130 personer folkbokförda på länets öar, vilket innebär en liten minskning sedan år 1990. Den största ön är Holmön inom Umeå kommun. På den ön var 83 personer folkbokförda år 1993. Medelåldern för öbefolkningen i länet var år 1990 47 år. Trots denna höga medelålder var andelen barn 18 %, vilket endast var något lägre än i rikets glesbygd.

Ett 50-tal öbor förvärvsarbetade år 1990. Av dessa arbetade ett litet fåtal i areella näringar, knappt 20 personer inom tillverkning och drygt 25 personer inom tjänstenäringar.

Öbornas förvärvsfrekvens var endast något lägre bland männen jämfört med hela riket. Kvinnornas förvärvsfrekvens var däremot betydligt lägre än i riket som helhet, 60 %.

Norbottens län

Norbottens län har en omfattande skärgård. Enligt uppgifter från länsstyrelsen är det endast fem öar utan fast landförbindelse som är bebodda året runt. Dessa ligger utanför Luleå. Totalt räknar länsstyrelsen med ett 50-tal permanentboende öbor i länet. I utredningsmaterialet ingår ytterligare ett antal öar med folkbokförd befolkning, bl.a. i Piteå och Kalix kommuner. På dessa öar finns ytterligare 120 personer folkbokförda. I slutet av år 1993 bodde således enligt folkbokföringsuppgifter 178 personer på de avgränsade öarna. Medelåldern år 1990 var hög, närmare bestämt 48 år. Andelen barn var 11 %, vilket

var den lägsta andelen i landet. Andelen personer som var 65 år och äldre var 33 %, vilken var den näst högsta andelen bland länen med öbefolkning.

Knappt 90 personer förvärvsarbetade år 1990. Av dessa arbetade ett trettiotal inom tjänstenärings- och lika många inom areella näringar. Förvärvsfrekvensen var 83 % för männen och 76 % för kvinnorna.

Insjölänen

Totalt uppgick öbefolkningen i de fem största sjöarna vid årsskiftet 1993/1994 till drygt 2 500 personer. Mälaren, Vättern och Vänern hade öbefolkningar på mellan 600 och 800 personer. Antalet öbor i Hjälmarens resp. Storsjön uppgick till i runda tal 150 personer.

Tabell 3 Befolkningen i de fem stora sjöarna fördelad på län

Sjö	Befolkning	Län
Vänern:	624	Skaraborgs län 589, Värmlands län 35
Vättern	794	Jönköpings län 789, Östergötlands län 1, Örebro län 4
Mälaren	797	Stockholms län 729, Uppsala län 30, Södermanlands län 20, Västmanlands län 18
Hjälmarens	161	Örebro län 140, Västmanlands län 22, Södermanlands län 2
Storsjön	144	Jämtlands län 144
Summa	2523	10 län har öbefolkning i de fem största sjöarna

Källa: DEMOPAK 1993-12-31

Jönköpings län

Jönköpings län har en relativt stor öbefolkning, knappt 800 personer, vilka bor på Visingsö. Befolkningen ökade med 40 personer eller 5 % under perioden 1991–1993. Medelåldern var år 1990 41 år, vilket var något högre än i riket som helhet. Andelen barn var i samma storleksordning som beträffande öbefolkningen totalt och i riket som helhet. Andelen äldre var däremot något högre än i riket.

385 öbor förvärvsarbetade år 1990. Av dessa arbetade hela 17 % inom jordbruk. 10 % arbetade inom tillverkningsnärings- och 69 %

inom tjänstenäringsar varav en mycket stor andel (50 procentenheter) arbetade inom offentlig förvaltning och andra tjänster.

Förvärvsfrekvensen var hög – 87 % för männen och 83 % för kvinnorna.

Skaraborgs län

Öbefolkningen i Skaraborgs län bor på öar i Vänern. I slutet av år 1993 uppgick öbefolkningen i länet till 590 personer, vilket innebar en ökning med 40 personer eller 7 % under åren 1991–1993. Huvuddelen av öborna bor på Torsö. Medelåldern var år 1990 42 år. Andelen barn var vid en jämförelse med den totala öbefolkningen och riket som helhet något lägre, medan andelen äldre var något högre.

268 personer var registrerade som förvärvsarbetande år 1990. Av dessa fick 19 % sin försörjning från areella näringar främst från jordbruk, 26 % från tillverkning och 53 % från tjänstenäringsar. Fördelningen skiljer sig från den totala öbefolkningen genom att andelen sysselsatta inom tillverkningsnäringarna var betydligt högre än för öbefolkningen totalt.

Förvärvsfrekvensen var 81 % för män och 77 % för kvinnor.

Värmlands län

Öbefolkningen i Värmlands län är liten till antalet och bor på öar i Vänern, bl.a. inom Lurö skärgård. Vid årsskiftet 1993/1994 uppgick länets folkbokförda öbefolkning till 35 personer. På tre år hade då befolkningen ökat marginellt. Medelåldern var relativt hög, 45 år. Huvuddelen av de knappt tjugo förvärvsarbetande år 1990 arbetade med jordbruk.

Örebro län

Öbefolkningen i Örebro län bor till allra största delen på Vinön i Hjälmararen. Enligt folkbokföringsuppgifter finns det dock även några få personer som är bosatta på öar i Vättern inom Askersunds kommun.

På Vinön bodde det knappt 140 personer i slutet av år 1993. Befolkningsantalet har förändrats obetydligt under perioden 1991–1993. Medelåldern för befolkningen var år 1990 mycket hög, 48 år. Andelen

personer från 65 år och äldre var bland öborna högst i landet, 37 %. Trots den höga medelåldern var andelen barn något högre än i riket, 20 % jämfört med rikets 19 %.

Knappt 60 personer var förvärvsarbetande år 1990. Av dessa arbetade ett tjugotal inom jordbruk och fiske samt ett tiotal vardera inom tillverkningsnäringar och inom tjänstenäringar.

Förvärvsfrekvensen var år 1990 82 % bland männen och 71 % bland kvinnorna.

Västmanlands län

Västmanlands län har en till antalet liten öbefolkning, dels i Mälaren, dels i Hjälmaren. På Valen i Hjälmaren inom Arboga kommun bor det ett tjugotal personer och länets öar i Mälaren inom Köpings och Västerås kommuner har ungefär samma folkmängd. Medelåldern var år 1990 41 år. Förvärvsfrekvensen var hög. Ett tjugotal personer i åldern 16–64 år var förvärvsarbetande samma år.

Jämtlands län

Öbefolkningen i Storsjön i Jämtlands län bor främst på Norderö. Ön som ligger inom Östersunds kommun hade en befolkning på knappt 140 invånare vid årsskiftet 1993/1994. Befolkningen ökade med 13 % under perioden 1991–1993. Medelåldern år 1990 var endast 40 år. Andelen barn var då hela 22 %.

60 personer förvärvsarbetade år 1990. Av dessa var ett 15-tal sysselsatta inom jordbruk, ett tiotal inom tillverkningsnäringar och ett trettiotal inom tjänstenäringar.

Av männen på öarna förvärvsarbetade 80 % och av kvinnorna 69 %. Andelen förvärvsarbetande män var således i nivå med riket och öbefolkningen totalt, medan andelen kvinnor som förvärvsarbetade var lägre.

3.3 Ämnesvis beskrivning av öbefolkningen

I detta avsnitt beskrivs öbefolkningens demografi samt sysselsättnings-, utbildnings- och inkomstförhållanden med betoning på de fyra

ökategorierna Göteborgs och Bohus län, Stockholms län, "Övriga kusten" och "Sjöarna".

I Göteborgs och Bohus län ingår hela länets öbefolkning, vilket även är fallet för Stockholms län. I redovisningen för Stockholms län ingår således både mälär- och östersjöbefolkningen. Till "Övriga kusten" räknas öbefolkningen i följande län: Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Kalmar, Blekinge, Malmöhus, Hallands, Gävleborgs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län.

I begreppet "Sjöarna" ingår den del av öbefolkningen i de stora sjöarna som inte ingår i län med kustskärgård. Till "Sjöarna" hör således befolkningen på öar i Jönköpings, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands och Jämtlands län. Mälardelen av Stockholms samt Uppsala och Södermanlands län ingår i stället i redovisningen för Stockholms län resp. "Övriga kusten".

Demografi och hushåll

Öbefolkningen i landet utgör 4 promille av Sveriges befolkning. Vid årsskiftet 1993/1994 uppgick som nämnts ovan öbefolkningen till drygt 32 000 personer. Av dessa bor knappt 20 000 eller 61 % i Göteborgs och Bohus län. På öarna i Stockholms län är 7 500 personer, motsvarande 23 % av öbefolkningen i landet, bosatt. Längs "Övriga kusten" bor det drygt 3 000 personer och i "Sjöarna" drygt 1 700 personer.

Tabell 4 Öbefolkningen fördelad efter ökategori och invånare

Ökategori	Antal invånare	
	Totalt	Andel i % av den totala öbefolkningen
Göteborgs och Bohus län	19556	61
Stockholms län	7556	23
Övriga kusten	3284	10
Sjöarna	1741	5
Summa öbefolkning	32163	100

Källa: DEMOPAK 1993

Tillsammans svarar de båda storstadslänen Göteborgs och Bohus län och Stockholms län för 84 % av landets öbefolkning. Ytterligare sexton län har en öbefolkning som överstiger 10 personer. Av dessa har

11 län mer än 100 och 4 län mer än 500 personer boende på öar i de avgränsade områdena.

Öbefolkningen utgör, som nämnts tidigare, endast en liten del av länens befolkning. I Göteborgs och Bohus län är andelen störst med 2,5 %, medan öbefolkningen i övriga län utgör mindre än 0,5 % av resp. läns befolkning.

I fem län finns det tätortsbor på öarna. 17 700 personer eller 59 % av hela öbefolkningen bor i tätort. Göteborgs och Bohus län svarar för 92 % av detta tätortsboende och Stockholms län för endast 4 %. Övriga län med tätortsboende i någon omfattning på öarna är Blekinge med 363 personer och Jönköping med 290.

Mellan november 1990 och december 1993 ökade öbefolkningen med 2 350 personer, motsvarande 8 %. Under samma period ökade befolkningen i riket med knappt 2 %. I tolv län ökade öbefolkningen medan sex län hade en liten minskning. I huvudsak var det de län som hade små öbefolkningar som även hade en negativ befolkningsutveckling. I Stockholms län var ökningstakten 14 %, i Uppsala län 11 %, i Malmöhus län 9 % och i Jämtlands län 13 %. Göteborgs och Bohus län ökade med 6 %. De tre nordligaste kustlänen hade en svag befolkningsminskning med ca 2 % under samma period. Öbefolkningen i Södermanlands län minskade dock från 95 till 82 personer, vilket motsvarar en minskning med 14 %.

Öbefolkningen omfattar fler män än kvinnor medan förhållandet i riket är det omvända. Vid en jämförelse mellan öbefolkningen och hela riket uppdelad på tätort och glesbygd blir skillnaderna dock mycket små.

Ser man till förhållandena i de olika länen finns det däremot stora skillnader. Öbefolkningen i Uppsala, Västernorrlands och Norrbottens län domineras befolkningsmässigt av män. På öarna i dessa län är männen i storleksordningen 20–30 % fler än kvinnorna.

Medelåldern för öbefolkningen år 1990 var 40 år och för riket 39 år. Skillnaden var således liten. Det är framför allt den stora unga tätortsbefolkningen i Göteborgs och Bohus län som förklarar den relativt låga medelåldern hos öbefolkningen. Uppdelad på tätort och glesbygd hade öbefolkningen i tätort något lägre medelålder än riket som helhet – 38 år resp. 39 år. Öbefolkningen i glesbygd hade däremot en betydligt högre medelålder än rikets glesbygdsbefolkning – 43 år resp. 39 år.

Andelen ungdomar i åldern 16–24 år som är folkbokförda på öarna uppgick till 11 %, vilket är en procent lägre än för riket. För männen var andelen 6 % och för kvinnorna något lägre eller 5 %. För öarnas glesbygd var andelen för männen 5 % och för kvinnorna 4 %, vilket var samma förhållande som i rikets glesbygd. Öbefolkningen hade således nästan samma andel ungdomar som riket i sin helhet och samma andel som för rikets glesbygd totalt.

Både andelen barn och andelen äldre var högre för öbefolkningen än för riket. Jönköpings län, Göteborgs och Bohus län, Västernorrlands och Jämtlands län hade härvid en högre andel barn än riket medan öarna i Östergötlands, Kalmar, Värmlands, Gävleborgs och Norrbottens län hade en lägre andel barn och en hög andel äldre.

Den mest ogynnsamma befolkningsstrukturen hade öbefolkningarna i Gävleborgs län med en medelålder på 49 år samt Kalmar, Norrbottens och Örebro län med 48 år. Därefter följde Västerbottens län med 47 år, Göteborgs och Bohus läns glesbygd med 46 år och Östergötlands och Blekinge län med 45 år. I dessa områden var minst 25 % av befolkningen 65 år eller äldre. I exempelvis Örebro län var andelen i denna ålderskategori 37 %, i Norrbottens 33 %, i Kalmar 31 % och i Göteborgs och Bohus läns glesbygd 30 %. I hela riket var andelen äldre 19 %, varvid glesbygdens andel uppgick till 18 %.

På de avgränsade öarna fanns det drygt 12 300 hushåll med sammanlagt 29 800 hushållsmedlemmar. Detta motsvarade i genomsnitt 2,41 personer per hushåll, vilket kan jämföras med 2,24 personer för hushållen i riket som helhet. Öhushållen var således i genomsnitt större än i riket som helhet.

Tabell 5 Bostadshushåll efter ökategori och storlek i procent

Ökategori	Hushållsstorlek		
	Antal boende per hushåll i procent		
	1	2-3	4+
Öbefolkningen, totalt	33	44	22
Rikets befolkning	40	43	17
Göteborgs och Bohus län	29	45	25
Stockholms län	37	42	19
Övriga kusten	39	45	15
Sjöarna	36	46	18

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Den största andelen stora hushåll fanns i Göteborgs och Bohus län. Även öhushållen i Stockholms län och i "Sjöarna" var större än riksgenomsnittet. De tätbefolkade öarna i Göteborgs och Bohus län hade en hög andel barnhushåll medan Stockholms län hade samma andel barnhushåll som riket. "Övriga kusten" hade få barnhushåll, 14 % jämfört med rikets 19 %. Hushållen i "Sjöarna" hade däremot nästan lika stor andel barnhushåll som riket.

Tabell 6 Andel hushåll med barn efter ökategori och hushållstyp i procent

Ökategori	Hushållstyper			
	Ensamstående med barn	Sammanboende med barn	Övriga hushåll med barn	Hushåll med barn totalt
Öbefolkningen, totalt	2	18	0	20
Rikets befolkning	3	15	1	19
Göteborgs och Bohus län	2	20	0	22
Stockholms län	2	16	0	19
Övriga kusten	2	13	0	14
Sjöarna	1	17	0	18

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Kännetecknande för öhushållen är att de hade relativt få personer i ålder 16–44 år som referenspersoner. Detta förhållande gällde alla skärgårdstyper, även i Göteborgs och Bohus län. Andelen var 33 % för öarna jämfört med 41 % för hela riket. Hushållsstrukturen för "Övriga kusten" och "Sjöarna" var något annorlunda. I övrigt att notera är att "Övriga kusten" hade en mycket hög andel äldre hushåll. 42 % av hushållen hade en referensperson som var 65 år eller äldre. Även öhushållen i "Övriga sjöar" hade en hög andel äldre hushåll, 36 % jämfört med rikets 29 %. (Referenspersonen är den äldsta gifta/sammanboende personen i hushållet. I hushåll som saknar gifta/sammanboende räknas den äldsta i hushållet som referensperson.)

Trots att antalet barnhushåll var större på öarna än i riket hade öarna en betydligt högre andel hushåll med referensperson över 45 år. Orsaken till detta är att barnen inte har någon vikt i sättet att mäta hushållens "ålder". Genom att andelen sammanboende på öarna var högt förstärks denna effekt eftersom endast en av de båda sammanboende redovisas.

Tabell 7 Hushåll efter ökategori och referenspersonens ålder

Ökategori	Hushållstyper Ungdoms- hushåll	Yngre medel- ålder (25-44 år)	Äldre medel- ålder (45-64 år)	Äldre- hushåll
Öbefolkningen, totalt	3	30	33	34
Rikets befolkning	7	34	30	29
Göteborgs och Bohus län	4	31	32	34
Stockholms län	3	30	37	30
Övriga kusten	2	24	32	42
Sjöarna	3	28	33	36

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Sysselsättning

Öbefolkningens förvärvsfrekvens höll sig år 1990 på ungefär samma nivå som riket i sin helhet, dvs. 81%. Skillnaden mellan könen var dock större för öbefolkningen. Männens förvärvsfrekvens var högre och kvinnornas något lägre än för riket som helhet. Även skillnaden mellan tätorts- och glesbygdsboende var större bland öbefolkningen. Särskilt kvinnorna i glesbygd på öarna hade en låg förvärvsfrekvens. Den var 74% jämfört med rikets 80%.

Öbefolkningen arbetade i något lägre utsträckning heltid jämfört med de förvärvsarbetande i riket som helhet. Andelen heltidsarbetande bland den förvärvsarbetande befolkningen på öarna var 65 % jämfört med rikets 68 %. Kvinnorna stod för hela skillnaden. Endast 42 % av dem arbetade heltid medan motsvarande andel för kvinnorna i riket var 52 %. Det var framför allt de förvärvsarbetande kvinnorna i tätorter på öarna som hade låg andel heltidsarbete. Deras andel var 40 %, att jämföra med 54 % för rikets tätortskvinnor. Differensen kan inte förklaras av olikheter i åldersstrukturen. Bland männen på öarna var heltidsarbete något mer vanligt än bland männen i riket.

Jämfört med riket är en större del av de förvärvsarbetande på öarna företagare. År 1990 var knappt 12 % av de förvärvsarbetande öborna företagare jämfört med 5 % i riket som helhet. I glesbygdsdelarna av öarna var andelen företagare så hög som 17 %, vilket kan jämföras med 14 % för rikets glesbygd.

Näringsverksamhet och försörjning i skärgården anses i stor utsträckning bygga på kombinationssysselsättning. Andelen företagare som år 1990 vid sidan av inkomst från rörelse också hade inkomst av

tjänst var drygt 64 % bland öborna, jämfört med 50 % för samtliga företagare i riket.

Den andel av den förvärvsarbetande öbefolkningen som någon gång under år 1990 uppbar arbetslöshetsersättning var 8 % och i nivå med riket. Göteborgs och Bohus län och "Sjöarna" låg på samma nivå som riket medan Stockholms län låg på 4 %. "Övriga kusten" hade betydligt högre andel förvärvsarbetande som fått arbetslöshetsersättning, närmare bestämt 12 %.

Allmänt om näringarna

Jordbruk och fiske är framför allt betydelsefulla näringar för den öbefolkning som bor utanför storstadslänen. Ca 20 % av de förvärvsarbetande i dessa områden var sysselsatta inom sådana näringar medan motsvarande andel i storstadslänen var 3–6 %.

Tabell 8 Förvärvsarbetande efter ökategori och näringstyp i procent

Ökategori	Näringstyp i % av samtliga förvärvsarbetande			Uppg. saknas
	Areella	Tillverkning	Tjänster	
Öbefolkningen, totalt	6	25	64	5
Riket	4	28	67	2
Göteborgs och Bohus län	3	27	64	6
Stockholms län	6	20	70	5
Övriga kusten	22	23	51	4
Sjöarna	21	18	58	3

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Av öbefolkningen i sin helhet var endast 6 % av de förvärvsarbetande sysselsatta i areella näringar jämfört med 4 % i riket som helhet.

För tjänstenäringarna var förhållandet det omvända. Knappt två av tre öbor arbetade inom sådana näringar, vilket är några procentenheter lägre än i riket. I Stockholms län var tjänstesektorn stark, den sysselsatte 70 % av de förvärvsarbetande, en något högre andel än i riket. I Göteborgs och Bohus län var fördelningen ungefär densamma som i hela landet.

Öbefolkningen inom kategorierna "Övriga kusten" och "Sjöarna" arbetade i mindre omfattning inom tjänstesektorn än den totala öbefolkningen och rikets befolkning. Även tillverkningssektorn sysselsatte en mindre andel av öborna i dessa områden.

I fyra län med ogynnsam åldersstruktur dominerade de areella näringarna. I Kalmar län var andelen 53 %, i Östergötland 41 %, i Norrbotten 40 % och i Örebro län 37 %. I två andra ömråden med ogynnsam åldersstruktur – Göteborgs och Bohus läns glesbygd och Väster-norrlands län – dominerade däremot tjänstenäringarna med 66 % resp. 70 % sysselsatta, högre än bland öbefolkningen totalt.

De areella näringarna

Totalt sysselsatte de areella näringarna 930 personer år 1990. På öarna i Göteborgs och Bohus län förekommer det mycket liten verksamhet med inriktning på jord- eller skogsbruk. Däremot arbetade 3 % (230 personer) av den förvärvsarbetande befolkningen med fiske.

Tabell 9 Areella näringar efter ökategori och sysselsatta i procent av samtliga

Ökategori	Jordbruk, Trädgårds- skötsel	Skogsbruk	Fiske Fiskevärd Fiskodling	Jordbruk m.m. ospec.	Summa
Öbefolkningen, totalt	2	0	3	1	6
Riket	2	1	0	1	4
Göteborgs och Bohus län	0	0	3	0	3
Stockholms län	3	0	1	1	5
Övriga kusten	8	1	10	3	22
Sjöarna	14	1	3	4	21

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

I Stockholms län var 5 % av länets förvärvsarbetande öbor i huvudsak verksamma inom areella näringar. Av dessa arbetade ca 110 personer med jordbruk, vilket motsvarade 3 % av arbetsstyrkan. Av befolkningen inom kategorin "Övriga kusten" arbetade 120 personer i huvudsak inom jordbruk, vilket motsvarade 8 % av de förvärvsarbetande. Arbete inom fiskerinäringen omfattade 140 personer eller 10 % av de sysselsatta.

Jordbrukets betydelse var särskilt uttalat i "Sjöarna". Totalt sysselsatte jordbruket där ca 120 personer, motsvarande 14 % av den förvärvsarbetande befolkningen.

Tillverkning

Med tillverkningsnäringar avses tillverkningsindustri, el, gas och vatten samt byggnadsverksamhet. 25 % av de förvärvsarbetande öborna

Tabell 11 Tjänstenäringsar efter ökategori och sysselsatta i procent av samtliga

Ökategori	Handel Restaurang Hotell	Samfärdsel Post Tele	Bank Försäkr uppdrag	Offentlig förvaltning o andra tjänster	Summa förvärvs- arbetande
Öbefolkningen, totalt	12	11	7	34	64
Riket	14	7	9	37	67
Göteborgs och Bohus län	13	12	7	32	64
Stockholms län	14	11	7	38	70
Övriga kusten	7	9	4	30	50
Sjöarna	8	8	3	40	59

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Öbefolkningen i de två storstadslänen var i betydligt större utsträckning verksamma inom tjänstenäringsar jämfört med befolkningen på öarna inom kategorierna "Övriga kusten" och "Sjöarna". Stockholms läns öbor arbetade även i högre utsträckning än rikets befolkning inom dessa näringar. "Övriga kusten" hade en betydligt lägre andel förvärvsarbetande i tjänstenäringsar än övriga ömråden. Det var endast samfärdsel m.m. som låg i nivå med riket och övriga skärgårdsområden. Öbefolkningen i "Sjöarna" hade också en låg andel arbetande i tjänstenäringsar, vilket dock inte gällde offentlig förvaltning och andra tjänster, en näringsgren där man hade den högsta andelen förvärvsarbetande av de fyra områdena. 40 % av de yrkesverksamma arbetade inom denna näring jämfört med 37 % i riket och 34 % bland hela öbefolkningen. Längs "Övriga kusten" var endast 30 % sysselsatta i offentlig förvaltning m.m.

Inkomster

24 % av öbefolkningen hade en sammanräknad inkomst som översteg 160 000 kr, jämfört med 28 % i riket som helhet. 46 % av öbefolkningen hade en inkomst som var mindre än 100 000 kr, att jämföra med 37 % i riket som helhet. Däremot var inkomstskillnaderna mellan rikets glesbygd och öarnas glesbygd betydligt mindre.

Öbefolkningen i de två storstadslänen hade en betydligt högre inkomstnivå än öbefolkningen i övriga ömråden. Ca 25 % hade en sammanräknad inkomst på mer än 160 000 kr, att jämföra med 16 % bland den övriga öbefolkningen. Glesbygdens delen av Göteborgs och Bohus län hade dock en låg inkomstnivå.

Tabell 12 Sammanräknad inkomst fördelad på inkomstklasser och efter ökategori

Ökategori	Sammanräknad inkomst i 1000-tal kr. Inkomsttagare i %				Summa
	0.1-99.9	100.0-159.9	160.0-199.9	200.0-	
Öbefolkningen, totalt	46	28	12	12	100
därav glesbygd	51	28	10	10	100
Riket	37	34	14	14	100
därav glesbygd	46	33	12	8	100
Göteborgs och Bohus län	45	28	14	12	100
därav glesbygd	55	23	11	10	100
Stockholms län	43	30	12	13	100
Övriga kusten	56	26	8	8	100
Sjöarna	52	30	10	6	100

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Flertalet av de öbor som arbetar inom areella näringar hade år 1990 en sammanräknad inkomst som understeg 100 000 kr. Detta var fallet inom samtliga ökategorier utom Göteborgs och Bohus län, som hade en annan inkomststruktur.

Tabell 13 Sammanräknad inkomst för inkomsttagare i näringsgrenen Jord- och skogsbruk, jakt och fiske fördelad efter inkomstklasser och ökategori

Ökategori	Sammanräknad inkomst i 1000-tal kr. Inkomsttagare i %				Summa
	- 99.9	100.0-159.9	160.0-199.9	200.0-	
Öbefolkningen, totalt	57	26	11	7	100
Göteborgs och Bohus län	33	32	22	13	100
Stockholms län	61	24	9	6	100
Övriga kusten	72	20	3	4	100
Sjöarna	61	30	7	2	100

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Inkomstnivån inom näringsgrenen jordbruk, skogsbruk, jakt och fiske var högre i Göteborgs och Bohus län än i övriga områden. Detta berodde på de förhållandevis höga inkomsterna inom fiskerinäringen och denna närings dominans som försörjningskälla inom de areella näringarna i detta län.

Tabell 14 Sammanräknad inkomst för öbefolkningen i Göteborgs och Bohus län samt öbefolkningen totalt fördelad efter typ av areell näring

Ökategori Näring	Sammanräknad inkomst i 1000-tal kr. Inkomsttagare i %				Summa
	0.1-99.9	100.0-159.9	160.0-199.9	200.0-	
Göteborgs och Bohus län					
Jordbruk mm	75	19	6	0	100
Skogsbruk	—	—	—	—	—
Fiske mm	29	34	24	14	100
Jordbruk ospec	80	0	10	10	100
Öbefolkningen totalt					
Jordbruk mm	62	27	7	5	100
Skogsbruk	36	38	15	13	100
Fiske mm	50	27	14	8	100
Jordbruk ospec	77	14	7	3	100

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1990

Utbildning

Totalt sett hade landets öbefolkning år 1990 en något lägre utbildningsnivå än befolkningen i riket. 28 % hade minst 3-årig gymnasieutbildning och 17 % hade eftergymnasial utbildning. I landet som helhet hade 31 % minst 3-årig gymnasieutbildning och 19 % eftergymnasial utbildning. Öbefolkningen hade dock lika hög andel personer med minst 3 års högskoleutbildning som i riket. Det var i storstadslänen som den största andelen högskoleutbildade öbor fanns. "Övriga kusten" och "Sjöarna" hade endast en något lägre andel högskoleutbildade än riket som helhet.

Tabell 15 Öbefolkningen fördelad efter ökategori och utbildningsnivå i % jämfört med riket

Ökategori	Utbildningsnivå			
	Folk-, Grundskola gymnasium 2 år	Gymnasium 3+ år	Eftergymnasial mindre än 3 år	minst 3 år
Öbefolkningen, totalt	69	11	9	8
Rikets befolkning	64	12	10	8
Göteborgs och Bohus län				
Stockholms län	69	10	9	8
Övriga kusten	63	13	9	9
Sjöarna	75	8	8	6
	75	7	8	7

Källa: Folk- och Bostadsräkningen 1990

4 Allmänna utgångspunkter

Skärgårdarna är inte bara viktiga för dem som bor och verkar där utan de utgör även en tillgång för landet i övrigt ur rekreations- och naturvårdssynpunkt. Det övergripande målet att hålla skärgården levande innefattar dock bl.a. att skärgårdsborna skall kunna bo och arbeta på sina öar. Skärgården bör inte utvecklas till en sovstad för pendlare till fastlandet. En levande skärgård förutsätter således lokal sysselsättning på öarna. Kvarkensamarbetets projekt Levande kustbygd år 1993 (se kap. 6) visar angående levnadsförhållandena i öbyar, havsbyar och kustbyar bl.a. att den lokala sysselsättningen ligger på betydligt högre nivå, att antalet serviceformer är större på öarna utan fast landförbindelse och att andelen fritidsboende är betydligt lägre än på mer lättillgängliga platser. Det är dock inte rimligt att betrakta skärgårdssamhällena generellt som områden som kan överleva utan utvecklade kontakter med samhället i övrigt.

Ofta betonas värdet av att de olika skärgårdarnas särarter bevaras, exempelvis västkustens täta fiskesamhällen och ostkustens utspridda kombinerade jordbruk/fiskehemman. Det är därför betydelsefullt att de traditionella näringarna kan bestå som inslag i den framtida skärgårdskulturen.

De väsentliga skärgårdsfrågorna

Det är väsentligt att inrikta en översyn av förhållandena i skärgården på frågor som uppmärksammas av dem som direkt berörs.

Skärgårdarnas Riksförbund (SRF), som representerar olika skärgårdsföreningar över landet, framför att statens arbete med olika frågor som rör skärgården är splittrat och att behovet av samordning är stort. Förbundet uttrycker också farhågor för ökad konkurrens om mark och vatten vid ett eventuellt inträde i EU och framför i det sammanhanget, att det för att garantera lösningarnas varaktighet är viktigt att frågor löses på sådant sätt att de inte ger svenska medborgare en särställning. SRF anser att frågor om fastighetsskatt, kommunernas del av fastighetsskatten, minskad konkurrens vid fastighetsförvärv, levande skärgård som riksintresse, kommuninvånarnas rättigheter vid

plan- och bygglagsfrågor, fiskerätten på ostkusten samt skatteregler för företagande bör prioriteras.

Landstinget i Stockholm skriver i sitt skärgårdspolitiska program år 1993 att landstinget, länsstyrelsen och kommunerna på olika sätt kan stödja skärgården men att de statliga insatserna ändå utgör den viktigaste förutsättningen för en levande skärgård. Med hänsyn till de behov av åtgärder som finns för skärgården bör enligt landstinget en ny skärgårdslagstiftning tillskapas. Den bör enligt programmet innehålla sänkta arbetsgivaravgifter, sänkta taxeringsvärden för bofasta, möjlighet att uppföra mindre fritidshus som följer stamfastigheten, särskilda miljöregler för fartygstrafiken, lokaliseringstöd för nyföretagande, stöd till alternativ energi och grundläggande standardnivå för samhällets basservice vad gäller post, tele och kommunikationer. Den bör även innehålla ett värderingsinstrument mellan glesbygdsrelaterade merkostnader och de faktiska kostnaderna på fastlandet, en fråga som för närvarande studeras av landstinget. Enligt landstinget bör en ny lagstiftning för skärgården också innefatta statliga garantier för en viss grundnivå för samhällelig service under hela livscykeln från barnsben till ålderdom.

Den bild av skärgårdens behov som landstinget och SRF lämnar återkommer i andra sammanhang. Åtskilliga frågor är knutna till ägande och användande av mark och vatten. Även behovet av offentlig stöd och tillgången till olika former av service betonas.

Många av skärgårdens problem lämpar sig dock för den lokala lösningen inom ramen för det övergripande systemet. Det finns därför anledning att påpeka att det på de flesta håll bedrivs ett ofta intensivt regionalt eller lokalt arbete med skärgårdsfrågor. I länen har det under åren utarbetats många program m.m. för skärgården. År 1993 presenterade Länsstyrelsen i Stockholms län en rapport och ett sju-punktsprogram för skärgården fram till år 2 000. Samma år beslutades ovan nämnda skärgårdspolitiska program av Stockholms läns landsting. Även Östergötlands län har under året presenterat ett nytt skärgårdsprogram. Liknande arbeten pågår för närvarande i andra län. På uppdrag av Länsstyrelsen i Blekinge arbetar en utredning med länets skärgårdsfrågor. Inom det nordiska skärgårdssamarbetet pågår också ett kontinuerligt arbete. Vidare bedriver Glesbygdsmyndigheten ett strategiskt programarbete som syftar till att göra skärgårdsbefolk-

ningen delaktig i besluten om skärgårdens utveckling. Detta programarbete är planerat att fortgå till utgången av år 1995.

Övervägandenas inriktning

Öbefolkningen i landet har ökat sedan år 1975. Sett till antalet folkbokförda på öar utan fast landförbindelse har ökningen varit markant under de första åren på 1990-talet. I vissa områden ökar befolkningen kraftigt och åldersfördelningen är där i stort densamma som på fastlandet. Förutsättningarna inför framtiden måste därför i stort anses goda. I vissa skärgårdsområden förekommer det emellertid inte någon folkökning och lokalt minskar den även i en del fall i län med en god befolkningsutveckling på öarna totalt sett. I sådana områden finns det givetvis en större risk för att befolkningen skall minska och avfolkning drabba enskilda öar, i vart fall när andelen äldre är hög. Detta är dock ingenting nytt. Redan på 1970- och 80-talet framhölls risken för avfolkning och faran med en skev ålderfördelning. Om man ser till antalet öar som är befolkade har denna oro inför framtiden inte bekräftats. Trots ett visst brobyggande håller sig antalet bebodda öar utan fast landförbindelse kring 300 längs landets kuster. Den underrepresenterade befolkningsgruppen i skärgårdarna är framför allt den del av befolkningen som är mellan 20–24 år, dvs. den mest utbildningsintensiva åldern men även 25–44 åringarna. Det är naturligt att de yngre lämnar skärgården under några år för att utbilda sig och skaffa yrkeserfarenheter. Eventuellt återvänder de då senare med vitaliserande idéer. Att åldersfördelningen på vissa håll är skev och att enstaka öar avfolkas behöver därför inte ses som att skärgården allmänt skulle vara hotad till följd av befolkningsstrukturen. Min bedömning är därför att skärgården är levande, åtminstone i samma utsträckning som under de senaste decennierna. Jag kan inte heller se något akut hot mot skärgården ur befolkningsmässig synvinkel.

På vissa områden finns det dock alltid anledning att vara uppmärksam. Det gäller framför allt infrastrukturen. Skärgården är exempelvis ett marginalområde – och därmed sårbart – när större serviceenheter skapas. Det är väsentligt att den lokala servicen upprätthålls. Det finns knappast något utrymme för ytterligare begränsningar. En samhällelig garanti för att en långsiktig infrastruktur finns ger den bästa grunden för näringsverksamhet. Skärgården får inte heller ham-

na på mellanhand när insatser görs inom regionalpolitiken för att utjämna skillnader mellan olika landsdelar.

I direktiven anges som utgångspunkt för utredningsarbetet att målet bör vara att skapa en skärgård som så långt som möjligt kan verka av egen kraft utan bidrag eller andra särskilda ingripanden från myndigheterna. Enligt direktiven bör vidare en bedömning göras angående hur ytterligare avregleringar och förenklingar kan göras.

Innebörden av detta är att särlösningar för skärgården bör undvikas. Skärgårdens specifika förhållanden bör dock beaktas inom varje sektor. Om samhällsinsatser ändå behövs för skärgården bör det på central nivå bara avse övergripande frågor och inte lokala särproblem. Detaljlösningar bör i stället utformas lokalt eller regionalt inom ramen för det regelverk och de medel som finns tillgängliga för ändamålet.

Under senare år har det bedrivits en företagarinriktad politik och under utredningstiden har det vidtagits ytterligare åtgärder på olika områden för att förbättra förutsättningarna för företagandet i landet, vilket i allra högsta grad berör skärgårdarna och deras näringsverksamhet. Under våren har dessutom en ny regionalpolitik beslutats innefattande en rad åtgärder av betydelse för skärgårdarna. Därmed läggs en starkare grund för en lokal utveckling på öarna.

Med tanke på den redovisade befolkningsutvecklingen i skärgårdarna och med beaktande av direktivens klara utgångspunkt att särlösningar bör undvikas och att strävan bör vara att skärgården skall få egen bärkraft, samt då det inte kan anses finnas utrymme för nya samhällsfinansierade åtaganden har jag i det följande valt att avstå från att föreslå nya särskilda stödformer till skärgården. Den förda politiken bör ges tid att verka. Det innebär att en skärgårdsinsats vid sidan av befintliga system endast bör komma i fråga i mer överlevnadsbetonade frågor. Vad en översyn av skärgården bör gå ut på är därför på vilket sätt boende – och näringsförutsättningarna inför framtiden kan förbättras inom ramen för den nuvarande närings- och regionalpolitiken.

När det gäller de regleringar som är av stor betydelse i skärgården kan man givetvis hävda att det för skärgården skulle vara av godo att rensa i regelfloran för att den vägen underlätta för de bofasta. Det bör dock betonas att en avreglering för delar av samhället kan innebära att regelverket blir mer komplicerat totalt sett och att det i mån-

ga fall är just i skärgården som behovet av strama regler finns. Ett exempel på detta är strandskyddet som regeringen nyligen inte funnit möjligt att mjuka upp längs kusterna. I många fall är regleringar också ett skydd för de bofastas intressen. Dessa förhållanden bör bilda bakgrund när man ser till möjligheterna att vidta särskilda åtgärder för skärgårdarna.

Jag kommer att koncentrera mina överväganden kring vissa för skärgården betydelsefulla frågor och i vissa fall påtala behovet av att ytterligare belysa frågor som även berör andra landsdelar. Utgångspunkten för mitt arbete är således att jag – i direktivens anda – inte ämnar föreslå några nya och mer kostnadskrävande former av regleringar eller stöd till skärgårdarna utan hellre vill sikta på att förenkla och söka lösningar i för skärgården betydelsefulla frågor utan att detta medför svåröverblickbarhet och administrativt krångel för samhället i stort.

När jag ändå kommer in på sådant som kan innebära ökade satsningar i skärgårdarna är avsikten att dessa insatser skall finansieras inom ramen för befintliga system genom omfördelning av medel. Eftersom en sådan omfördelning kan kräva detaljerade avvägningar gentemot konkurrerande intressen har jag avstått från beräkningar av vilket ekonomiskt utrymme som står till förfogande inom resp. sektor. Avsikten är i stället att lyfta fram principer för synen på skärgården och dess behov. Detta har bland annat blivit nödvändigt av tidskäl eftersom den avsatta utredningstiden är alltför knapp för utarbetande av detaljförslag och dessutom arbetet bedrivits under väntan på riksdagens behandling av regionalpolitiken och andra regeringsförslag på flera för skärgården betydelsefulla områden.

Jag tar i det följande först upp frågor om tillgången på mark och möjligheten att nyttja denna för boende och näringsssamverkan. Avsnittet innefattar allt från beskattning av fastigheter, taxeringsvärden och jordförvärvsfrågor till naturvård m.m. Därefter behandlas frågor om trafikförsörjning och post, tele m.m. samt kommunal service, möjligheterna till företagande och sysselsättning i stort samt frågor om hur skärgården bör hanteras i regionalpolitiken dels nationellt, dels vid ett eventuellt EU-medlemskap. Som ett tillägg berör jag slutligen en för de bofasta väsentlig fråga som inte är av ekonomisk betydelse men av stort värde för bevarandet av kulturtraditioner och därmed för en levande skärgårdskultur. Det är frågan om vårjakt efter ejder.

5 Fastighetsfrågor i skärgården

Sammanfattande bedömning: Boendekostnader varierar med hänsyn till ett flertal olika faktorer: prisnivån på orten, ränteläget, beskattning, m.m. Fastighetsbeskattningen har i detta sammanhang lyfts fram som ett av de största problemen i skärgårdarna. Fastighetsbeskattningen är emellertid inte enbart ett skärgårdsproblem. Ändringar i reglerna om taxering och beskattning av fastigheter enbart för skärgårdarnas fastighetsägare skapar svårigheter och är således inte någon lämplig metod att komma till rätta med de bofastas kostnadsläge.

Möjligheten att hävda intresset av bosättning och sysselsättning vid fastighetsöverlåtelse i skärgårdarna är begränsad. Ett eventuellt EU-medlemskap kan förväntas leda till att efterfrågan ökar ytterligare. Även om konkurrensen mellan olika intressen är uttalad i skärgårdarna så är den inte unik. Det bör därför finnas anledning att allmänt, och inte bara beträffande skärgårdsområdena, se över formerna för hur permanentboende och sysselsättning kan främjas i framtiden i trakter där prisnivån är hög på grund av utboendes – svenska och utländska – efterfrågan på fastigheter.

När skärgårdsnaturen skall skyddas genom bildande av exempelvis naturreservat och nationalparker, så bör det ske med beaktande av de bofastas oro för sina framtida utkomstmöjligheter. De naturvårdsansvariga myndigheternas ansvar bör därför förtydligas när det gäller uppgiften att klarlägga de konsekvenser som avsättningen av ett område för naturvårdsändamål får för det fortsatta näringslivet och för markanvändningen i stort.

Vårens beslut av riksdagen att strandskyddet också skall främja goda livsvillkor för växter och djur och ställningstagande i fråga om strandskyddet i områden av riksintresse torde inte påverka de ansvariga myndigheternas möjligheter att även i fortsättningen ta hänsyn till angelägna lokala behov vid arbetet med strandskyddsfrågor.

Öarna och dess befolkning bör i den kommunala planeringen behandlas utifrån sina förutsättningar och behov när det gäller möjligheter till boende och sysselsättning. Berörda myndigheter bör härvid se över sin tillämpning av naturresurslagens bestämmelser rörande skärgårdsområden, som i sin helhet är av riksintresse, så att fortsatt permanentboende och sysselsättning främjas också på glest befolkade öar som annars hotas av avfolkning.

De militära skyddsområdena utgör en begränsande faktor i vissa skärgårdsområden, främst för möjligheterna till turistverksamhet. Inför en samlad omprövning av försvarets behov av skyddsområden bör frågan om möjligheterna till bosättning och försörjning i skärgården ges prioritet. Frågan bör därför tas upp inför nästa försvarsbeslut.

Enligt direktiven bör olika administrativa regleringars påverkan på förutsättningarna för en levande skärgård granskas. Som exempel nämns plan- och bygglagstiftning, jordförvärvslagstiftning och skattelagstiftning. Även frågan om hur bildandet av naturvårdsreservat har påverkat de långsiktiga möjligheterna till utkomst och service bör belysas. I direktiven uttalas vidare att utboäggande och samägande i vissa fall försvårar ett aktivt brukande av fastigheter och att höga fastighetspriser som inte speglar utkomstmöjligheterna leder till höga taxeringsvärden och ökad skattebelastning samt motverkar kontinuitet i den fasta bosättningen.

De ovan berörda frågorna är i huvudsak fastighetsrelaterade. I detta avsnitt behandlas därför samlat regleringar som rör ägandet och nyttjandet av skärgårdsfastigheterna.

5.1 Taxeringsvärden och fastighetsskatt

5.1.1 Inledning

Taxeringsvärdena framförs som ett av de bofastas största problem när förhållandena i skärgården diskuteras.

Vid köp av skärgårdsfastigheter har faktorer som rekreativvärde och kapitalplacering m.m. styrt prisbildningen vilket medfört en hög taxering av de bofastas fastigheter. Fastighetsskatten, baserad på sti-

gande taxeringsvärden, anses ha nått en sådan nivå att den bofasta befolkningen inte kan bära dessa kostnader.

Utöver ökade boendekostnader leder höga taxeringsvärden bl.a. till ogynnsamma villkor för uppförande av t.ex. uthyrningsstugor, en verksamhet som enligt Landstinget i Stockholms län skulle kunna öka antalet turistbäddar i skärgården.

En vanlig åsikt är därför att fast boende i skärgården bör gynnas genom en lägre fastighetsskatt, exempelvis genom ett särskilt avdrag. Skärgårdarnas Riksförbund (SRF) föreslår att varje länsstyrelse skall definiera ett geografiskt område som skärgårdsområde och att alla bofasta fastighetsägare inom området skall få göra ett avdrag som minskar underlaget för skatteberäkningen.

5.1.2 Taxerings- och fastighetsskattelagstiftningen m.m.

Reglerna om fastighetstaxering finns i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) som anger ramarna och de grundläggande principerna för värdering av fastigheter. Vidare finns det kompletterande bestämmelser i fastighetstaxeringsförordningen (1993:1199) och ytterligare föreskrifter och rekommendationer om bl.a. värderingen vid fastighetstaxering meddelade av Riksskatteverket (RSV).

Vid fastighetstaxering indelas fastigheter i olika typer av taxeringsenheter och taxeringsvärde bestäms för varje skattepliktig taxeringsenhet. Byggnader indelas i byggnadstyper såsom småhus, hyreshus eller ekonomibyggnader. Mark indelas i ägoslag såsom tomt-, åker-, betes- eller skogsmark.

En taxeringsenhet omfattar byggnadstyper och ägoslag i olika kombinationer. Småhus och tomtmark för sådan byggnad utgör en småhusenhet. Ekonomibyggnad, åker-, betes- och skogsmark o.d. som ingår i en brukningsenhet utgör en lantbruksenhet. Småhus och tomtmark som ligger i anslutning till lantbruksenhet med minst fem hektar av åker-, betes- och skogsmark ingår i lantbruksenhet, om byggnaden behövs som bostad åt ägare, arrendator eller deras arbetskraft.

Taxeringsvärdet skall bestämmas för varje taxeringsenhet och skall motsvara 75 % av marknadsvärdet två år före taxeringsåret. Med marknadsvärdet avses det pris som taxeringsenheten sannolikt betingar vid en försäljning på den allmänna marknaden. Marknadsvärdet bestäms i första hand med ledning av fastighetsförsäljningar på orten.

Värderingen sker med utgångspunkt i värdefaktorer. Med värdefaktorer avses egenskaper som är knutna till fastigheten och som påverkar dess marknadsvärde såsom storlek, ålder och standard. Riket indelas i värdeområden för byggnader och ägoslag. Indelningen bygger på att fastigheternas beskaffenhet inom ett värdeområde är så enhetligt som möjligt, dvs. indelningen sker för att lägets inverkan på värdet skall beaktas.

Taxeringsvärdet ligger till grund för beskattning i form av fastighetsskatt, förmögenhetsskatt (upphör taxeringsåret 1996), arvs- och gåvoskatt samt stämpelskatt. Den nuvarande fastighetsskatten regleras i lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt.

Fastighet är antingen privatbostadsfastighet eller näringsfastighet. Som privatbostadsfastighet räknas småhusenhet, med undantag för småhus som är inrättat till bostad åt fler än två familjer på lantbruksenhet, och som är en privatbostad. Annan fastighet är näringsfastighet.

Den löpande beskattningen av innehav av privatbostadsfastighet sker genom ett uttag av en årlig statlig fastighetsskatt som beräknas på taxeringsvärdet. Näringsfastighet beskattas genom att intäkter, såsom eventuellt värde av fri bostad, tas upp till beskattning i inkomstslaget näringsverksamhet efter avdrag för samtliga driftskostnader. Statlig fastighetsskatt på näringsfastighet är avdragsgill vid inkomstberäkningen. Den statliga fastighetsskatten uppgår för varje beskattningsår till 1,5 % av taxeringsvärdet för småhus resp. av bostadsbyggnadsvärdet och tomtmarksvärdet för småhus på lantbruksenhet.

Utredningar om beskattning av fastigheter m.m.

Fastighetsskatteutredningen som tillkallades hösten 1990 uttalade i sitt betänkande, "Fastighetsskatten", SOU 1992:11, att särlösningar bör undvikas. Beträffande de permanentboende i skärgården ansåg utredningen att det inte var skatten som var huvudproblemet. Den höga prisnivån i vissa skärgårdsområden ansågs skapa större problem genom att försvåra för till exempel barn att förvärva fastigheter på orten. Utredningen förde resonemang om möjligheterna till olika former av differentiering, regionalt och mellan olika användarformer. Regional differentiering ansågs dock kunna leda till oönskade kapitaliseringseffekter genom att prisnivån skulle stiga ytterligare i högkost-

nadsområden varvid den eftersträvade effekten skulle motverkas. Differentieringen mellan permanent- och fritidsbebyggelse skulle, för att fungera med nödvändighet behöva innefatta geografiska avgränsningar. Detta skulle kunna medföra skenskrivningar med följande skärpningsbehov i fråga om folkbokföringen.

Något som enligt fastighetsskatteutredningen kunde övervägas var någon form av lättnad i den löpande beskattningen för de permanentboende. Fastighetsskatteutredningen ansåg dock att eftersom det vid försäljning av skärgårdsfastigheter uppkommer fördelaktiga ekonomiska effekter av de höga marknadsvärdena så borde en lättnad i den löpande beskattningen samtidigt medföra en högre realisationsvinstbeskattning. Fastighetsskatteutredningen föreslog slutligen att en möjlighet till uppskov med skatten skulle övervägas. När fastigheten överläts skulle skatten dock betalas oavsett vilken typ av överlåtelse det var fråga om.

Fastighetsskatteutredningen tog även upp frågan om bostadsbidragens betydelse för den skattskyldige. Utredningen fann att i fråga om pensionärer med kommunalt bostadstillägg hade detta mycket stor absorberande verkan på förändringar i fastighetsskatten.

Det kan i detta sammanhang noteras att enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter om beräkning av bostadskostnad (RFFS 1993:8) inräknas 1,5 % av taxeringsvärdet i boendekostnaden för den som har eget småhus. Dessutom inräknas bl.a. 70 % av räntorna på lån med säkerhet i fastigheten samt uppvärmningskostnader och övriga driftskostnader.

För närvarande arbetar en utredning, Utredningen om Förenklad Fastighetstaxering m.m. (Fi 1993:13), som skall analysera och utreda reglerna för fastighetstaxering. Den skall bl.a. se över indelningen i taxeringsenheter och skall etappvis bli klar t.o.m. år 1995.

Vidare har under våren 1994 Fastighetsbeskattningsutredningen avgett sitt slutbetänkande SOU 1994:57, "Beskattning av fastigheter", del II. I utredningens uppdrag har ingått att utreda de principiella utgångspunkterna för beskattning av fastigheter. Uppdraget innefattade även att lämna förslag på förändringar av beskattningen och belysa dessa utifrån regionalpolitiska effekter. Regeringen uttalade i direktiven till utredningen (dir. 1992:111) att utgångspunkten för beskattningen av fastigheter bör vara att taxeringsvärdet är bas. Ytterligare

en utgångspunkt angavs vara de i skattereformen bärande tankegångarna om neutral och likformig beskattning.

Fastighetsbeskattningsutredningen har i slutbetänkandet bl.a. föreslagit att den statliga fastighetsskatten skall tas bort. För bebyggd privatbostadsfastighet skall den ersättas med en schablonbeskattning i inkomstslaget kapital. Underlaget för schablonintäkten skall vara det marknadsbestämda taxeringsvärdet för fastigheten. Skälet för att marknadsvärden skall användas är att investeringar i egen bostad bör beskattas neutralt i förhållande till andra kapitalinvesteringar. Någon anledning till ändringar av grunderna för fastställande av taxeringsvärdet för egna bostäder har utredningen således inte funnit. Utredningen har inte heller kommit fram till att det vid den löpande beskattningen av ägda bostäder finns skäl att beakta de regionala skillnader som kan finnas.

Fastighetsbeskattningsutredningen anför bl.a. följande. "Ett argument mot marknadsvärdebestämda taxeringsvärden är att boende i storstadsområden och andra regioner med höga fastighetspriser upplever det som att de tvångsmässigt påförs en högre boendekostnad än vad som gäller för motsvarande bostäder i andra delar av landet. De anser därför att beskattningen inte skall omfatta den "onormala" över-skjutande boendekostnaden. Det finns emellertid inte anledning för staten att genom beskattningens utformning minska sådana boendekostnadsskillnader som föreligger mellan olika orter. – Ovanstående resonemang framstår som mer övertygande när man diskuterar en förvärvssituation än när man diskuterar ett äldre innehav. Tag som exempel på den förstnämnda situationen att en villa förvärvas för 1,9 miljoner kronor i Stockholm medan motsvarande villa i Jönköping kostar 900 000 kr. Båda fallen finansieras till 75 % med lån med 10 % ränta. Stockholmare har därvid avdragsrätt för ett 750 000 kr större lån än jönköpingsbon, dvs. 75 000 kr mer i ränteavdrag. Med en skattesats om 25 % i inkomstslaget kapital innebär det att avdraget är värt 18 750 kr. Beskattas han inte i motsvarande mån högre uppstår således en subventionering av hans högre boendekostnad jämfört med jönköpingsbon. – Vid äldre, lägre belånade innehav framstår inte "subventioneringen" som lika klar. Exempel på detta kan vara de permanent-boende i skärgården. Här framstår skälen för marknadsvärden möjligen som svagare. Det främsta skälet för marknadsvärden torde vara investeringsneutralitet, dvs. att man inte bör bli väsentligt lindrigare

beskattad än om kapitalet hade investerats i en annan tillgång. Rent praktiskt och måhända principiellt framstår det vidare som svårt att ha olika värden som grund för beskattningen när det gäller permanent- och fritidsboende.”

5.2 Konkurrensen om mark mellan bofasta och utbor

5.2.1 Inledning

Av betydelse för skärgårdsbornas möjligheter att bo och verka i skärgården är deras möjligheter att konkurrera om den begränsade tillgången på mark.

Näringsverksamhet behöver visst utrymme. Det gäller inte bara de traditionella näringarna med hela jordbruksfastigheter med jord, skog och vatten utan även näringar som vattenbruk och turism. Exploateringen av skärgårdsmark används ibland för att finansiera andra investeringar eller för att stärka fastigheternas ekonomi. De som vill bo och bedriva verksamhet i skärgården kan ha svårt att konkurrera med kapitalstarka utbor om skärgårdsfastigheter som kommer ut på marknaden. Det är därför väsentligt att skärgårdsverksamheter står sig i konkurrensen med dem som köper för fritidsändamål o.d. Även konkurrensen om permanentbostäder som inte ligger på jordbruksmark – exempelvis i västkustsamhällena – är påtaglig.

Fastighetsägande av utbor är utbrett i de flesta skärgårdarna jämfört med landet i övrigt. Enligt skärgårdskommunerna i Östergötland har under de senaste åren närmare 10 % av skärgårdens totalareal försålts, inte i något fall till bofasta. S:t Anna är den av länets skärgårdar som har den mest positiva utvecklingen när det gäller befolkningen och dess struktur. Det anses bero på att utboägandet är minst utbrett där.

I Kalmar län ägs ett stort antal fastigheter av släktingar till dem som en gång brukat gården. Ett fåtal försäljningar har skett till utomstående och har också prövats enligt jordförvärvslagen. Inte i något fall har det varit aktuellt med permanent bosättning på fastigheten.

Det befaras också att ett eventuellt medlemskap i EU kommer att medföra en kraftig ökning av fastighetsförsäljningarna i stora delar av södra Sveriges skärgårdar. Hittills har det hindrats av de begränsningar som finns i lagstiftningen om utlänningars förvärv. Med ökat tryck genom att också invånare i EU-länder tillåts köpa fastigheter

för fritidsändamål anses risken öka för att den som vill etablera sig i skärgården och få sin utkomst där konkurreras ut, vilket kan leda till en snabb minskning av befolkning och sysselsättning i skärgården.

Det finns flera idéer om åtgärder, bl.a. att det alltid skall krävas fast bosättning på fastigheten vid förvärv av näringsfastigheter i skärgården.

SRF föreslår att åtgärder vidtas så att konkurrensen om fastigheterna dämpas så att dagens och morgondagens skärgårdsbor får en möjlighet att till rimligt pris köpa de fastigheter som blir till salu på öppna marknaden. För annan fastighet kan enligt SRF tillämpas en modell som innebär att kommunerna ges möjlighet att i planbestämmelser fastställa i vilka områden fastigheter inte får säljas till fritidsboende. Vidare bör, enligt SRF, det tidigare statliga lånet till kustinvånare för köp av äldre hus återinföras.

Länsstyrelsen i Östergötlands län och länets skärgårdskommuner har i en hemställan till regeringen anhållit om särskilda medel för inköp av strategiska fastigheter i Östergötlands skärgård. Avsikten är att en skärgårdsstiftelse skall bildas för att förvärva och förvalta fastigheterna som underlag för framtida permanentboende och försörjning samt för bevarande av natur- och kulturmiljöer.

Det bör här tilläggas att många skärgårdskommuner har uppmärksammat ett ökat permanentboende i fritidshus som en potential för folkökning, främst människor med fria yrken som kan sköta sitt arbete på distans.

5.2.2 Något om fastighetsägandet i skärgårdarna

Det finns drygt 60 000 fastigheter med en total areal om drygt 180 000 ha på öar utan fast landförbindelse utefter landets kuster och i de fem stora sjöarna inom det område som Statistiska Centralbyrån på utredningens uppdrag avgränsat i syfte att framställa statistik om skärgårdarnas befolkning m.m. (se kap. 3). På öarna finns det bl.a. ca 50 000 bebyggda eller obebyggda småhusfastigheter, till största delen avsedda för fritidshus (drygt 39 000). Småhustomterna upptar drygt 12 % av marken på öarna jämfört med något över en procent i riket som helhet. Till större delen (3/4) rör det sig på öarna om tomtmark för fritidshusbebyggelse. Liksom i landet som helhet dominerar dock lantbruken när det gäller den totala fastighetsarealen på öarna. 74 %

av arealen på öarna fördelar sig på 3 500 lantbruksenheter. Motsvarande andel för landet som helhet är dock betydligt större eller drygt 95 %.

Knappt hälften av småhusfastigheterna ligger på öar i Stockholms län. Av dessa är drygt 21 000 avsedda för fritidshusbebyggelse. Även lantbruken finns till stor del (knappt 40 %) på öarna i Stockholms län. På öarna i Göteborgs och Bohus län finns det ca 13 000 småhusfastigheter. I övriga skärgårdslän är antalet fastigheter betydligt mindre. Det rör sig i sådana län normalt om 150–300 lantbruk och 500–2 000 småhus, till största delen fritidshus.

Lantbruksenheterna på öarna är genomsnittligt betydligt mindre än i riket som helhet, 38 ha resp. 60 ha. Småhustomternas genomsnittliga areal är däremot stora på öarna vid en jämförelse med riket som helhet. Genomsnittsarealen för öarnas fritidshustomter är knappt 4 400 kvm medan övriga småhustomter i genomsnitt är drygt 5 000 kvm. Motsvarande arealer i riket som helhet är drygt 2 500 kvm resp. knappt 1 800 kvm.

Fastigheterna på öarna ägdes år 1990 i något större utsträckning av fysiska personer och dödsbon än i riket som helhet, 89 % resp. 4 %. Den enda fastighetstyp som uppvisade en påtagligt mindre andel sådana ägare på öarna jämfört med landet som helhet var lantbruken, 75 % (varav 10 % dödsbon) resp. 85 % (varav 7 % dödsbon). I stället var det statliga och kommunala ägandet av dessa fastigheter mer uttalat på öarna, 14 % jämfört med 7 % för riket som helhet, liksom även ägande av annan juridisk person än svenska aktiebolag, 6 % jämfört med något över en procent i hela riket. De svenska aktiebolagens andel av ägandet av dessa fastigheter var endast något över 3 %.

När det gäller utboägandet kan konstateras att fysiska personers utboägande av småhus och lantbruk är mer påtagligt i skärgården än i riket som helhet. Med utbor avses här de som inte bor i den kommun där fastigheten är belägen. Det förekommer givetvis även att personer som bor på fastlandet äger fastigheter på öar i samma kommun och därmed egentligen också bör ses som utbor.

Att utboägandet är vanligt i fråga om fritidshus är normalt. På öarna var utboägandet av fritidshus 71 %, att jämföra med 57 % för riket som helhet. Utboägandet av småhus avsedda för permanent boende var också större på öarna än i riket som helhet, 15 resp. 9 %. Även i

fråga om lantbruken var utboägandet mer uttalat på öarna, 43 %, än i riket som helhet, 32 %.

Det finns stora regionala variationer när det gäller utboägandet av öarnas fastigheter. I Stockholms län var andelen utboägda småhus för permanentbruk 24 % medan det i Göteborgs och Bohus län rörde sig om 11 %. Sistnämnda län påverkar i hög grad genomsnittet för hela skärgårdsområdet när det gäller sådana småhus genom att en mycket stor del av dessa, över 7 000 av totalt drygt 11 000, finns på länets öar. I Blekinge, med en stor del av sin öbefolkning koncentrerad till Aspö utanför Karlskrona, förekom det utboägan- de i förhållandevis liten omfattning. I övriga län var utboägandet av småhus för permanentboende på öarna i varierande mån betydligt mer uttalat.

Östergötland var ett kustlän där det förekom ett omfattande utboägan- de av lantbruken på öarna. Andra län där utboägandet i fråga om lantbruken på öarna också översteg 60 % var Södermanlands och Stockholms län. I Norrbottens län förekom det utboägan- de beträffan- de ungefär hälften av lantbruken. Däremot var utboägandet av lant- bruk litet i Blekinge skärgård. I Kalmar län och Uppsala län höll sig utboägandet av lantbruk på i huvudsak samma nivå som i landet som helhet. Även lantbruken på Västernorrlands och Västerbottens läns öar ägdes till mindre utsträckning än vad som gällde för hela öområ- det av utboende. När det gäller insjöarna var utboägandet av lantbruk allmänt sett litet.

5.2.3. Förvärvslagstiftning m.m. rörande fastigheter

Nedan följer en kort presentation av den lagstiftning som är av bety- delse för de bofastas och näringsverksammas möjligheter att få till- gång till mark i bl.a. skärgårdar.

Jordförvärvslagen (1979:230) gäller bara förvärv av fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet och som sker genom köp, byte, gåva, tillskott till bolag eller förening, utdelning från bolag eller före- ning eller fusion enligt 14 kap.1 eller 2 § aktiebolagslagen (1975:1385). Tillstånd krävs endast om egendomen är belägen i glesbygd, omar- ronderingsområde eller om förvärvaren är juridisk person.

Med glesbygd avses i jordförvärvslagen stora sammanhängande om- råden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service samt skärgårdsområden, om det är av regionalpolitisk betydel-

se att sysselsättning eller bosättning främjas inom området. Den exakta avgränsningen av områdena som skall anses som glesbygd finns i jordförvärvsförordningen (1991:736) och avser lägst församlingsnivå. Drygt en fjärdedel av befolkningen på öar utan fast landförbindelse är bosatta i församlingar som omfattas av jordförvärvslagstiftningens glesbygdsavgränsning.

Jordförvärvslagen tillkom för att tillgodose de riktlinjer för jordbrukspolitiken som antagits under år 1977. En översyn av lagen genomfördes under år 1987. I fortsättningen skulle förvärvstillstånd kunna vägras om en egendom behövde användas i kombination med annan verksamhet eller för att stärka sysselsättningsunderlaget för en redan etablerad jord- eller skogsbruksföretagare på orten eller om förvärvaren inte avsåg att själv bruka egendomen och den behövdes av sysselsättningskäl.

I prop. 1990/91:155 om ändring i jordförvärvslagen uttalades det att det inte längre fanns något behov av en generell förvärvsprövning med hänsyn till jordbrukets rationalisering. Möjligheterna att beakta glesbygdsintressena borde däremot stärkas. Förslaget syftade till att främja både sysselsättning och bosättningen i glesbygd. Utgångspunkten borde vara att antalet boende i glesbygden skulle bli så stort som möjligt. Efter denna översyn av lagen gäller för närvarande bl.a. följande.

Tillstånd till förvärvet krävs inte om förvärvaren sedan minst ett halvår är bosatt i ett glesbygdsområde i kommunen där fastigheten finns eller om förvärvaren åtar sig att vara bosatt på egendomen i minst fem år och att bosätta sig på den inom tolv månader. Utanför omarronderingsområden kan förvärvstillstånd vägras endast om förvärvaren inte är ortsboende eller gjort åtagande om bosättning.

Förvärvstillstånd får vägras om fastigheten behövs för sysselsättningen eller bosättningen på orten. Det krävs att ett vägrat tillstånd får omedelbar och påvisbar effekt på sysselsättning eller bosättning i området. Den tilltänkta användningen av fastigheten kan vara självständig eller ingå i en kombinationsverksamhet eller stärka underlaget för en redan etablerad skogs- eller jordbrukare. Alla tänkbara sätt att använda fastigheten bör beaktas.

Bara den som behöver ytterligare sysselsättningsunderlag för sin försörjning skall vid förvärv prioriteras i förhållande till den som varken bor på orten eller har för avsikt att flytta till fastigheten. Är

köparens avsikt att stadigvarande bosätta sig på fastigheten skall inte förvärvet hindras, även om det på orten finns en redan bosatt som behöver fastigheten för sin sysselsättning. På samma sätt skall en bosatt inte behöva avstå egendomen även om den behövs för att få till stånd en nyinflyttning. Då förvärvaren varken är ortsbo eller tänker bosätta sig på fastigheten bör förvärvet inte tillåtas annat än om fastigheten inte behövs vare sig för sysselsättningen på orten eller för att främja inflyttningen i glesbygdsområdet.

Blir ett köp ogiltigt till följd av att förvärvstillstånd vägras är staten skyldig att lösa egendomen till det pris som har avtalats, om säljaren begär det. Sådan skyldighet föreligger dock inte, om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter eller om avtalsvillkoren i övrigt är oskäligen. Staten har även möjlighet att lösa in en fastighet om ett åtagande om bosättning inte uppfylls.

Jordfonden som förvaltas av Statens jordbruksverk kan användas för att finansiera statens lösen av fastigheter enligt jordförvärvslagen. Jordfondsfastigheterna skall användas främst för att främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling av företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen. Fastigheterna skall också användas för att främja bosättning och sysselsättning i glesbygd. En jordfondsfastighet skall avyttras så snart ändamålet med förvärvet kan tillgodoses.

Jordbruksverket beslutar om de ekonomiska ramarna för länens jordfondsverksamhet. I de fall länens ramar inte räcker för inlösen efter avslag enligt jordförvärvslagen får begäran om utökning av ramarna ske i varje enskilt fall. Som exempel på vissa typiska skärgårdsläns totala ramar budgetåret 1993/94 har Stockholm 2 miljoner kronor som ram, Östergötland 2 miljoner kronor, Kalmar 7 miljoner kronor, Blekinge 8 miljoner kronor och Göteborgs- och Bohus län 7 miljoner kronor.

Företrädare för flera länsstyrelser har framfört att det är ytterst ovanligt att frågan om inlösen av skärgårdsfastigheter blir aktuell och att länens möjligheter att via jordfonden finansiera förvärv av jordbruksfastigheter i skärgården som behövs för sysselsättning och fastboende i detta sammanhang är alltför liten.

Andra bestämmelser av betydelse för möjligheterna att kunna förvärva fastigheter i vissa kustområden finns i *förköpslagen* (1967:868) som ger kommunen förköpsrätt med vissa begränsningar.

Normalt får en kommun inte utöva förköpsrätt om försäljningen endast avser en fastighet, som har en ägovidd understigande 3 000 m² och är bebyggd med småhus inrättade till bostad för högst två familjer.

Denna begränsning av den kommunala förköpsrätten gäller dock inte fastighetsöverlåtelse i delar av vissa kommuner. De aktuella kommunerna är Östhammar, Nyköping, Borgholm, Mörbylånga, Gotland, Sölvesborg, Kungälv, Lysekil, Orust, Sotenäs, Strömstad, Tanum, Tjörn, Uddevalla, Öckerö, Sundsvall, Örnsköldsvik, Härjedalen och Åre. Det är regeringen som bestämmer vilka delar av kommunerna som omfattas. I dessa fall har kommunen förköpsrätt bl.a. vid försäljning som omfattar fast egendom som är bebyggd med hus som behöver användas som bostad för permanent bruk och som är belägen inom område där det råder en avsevärd efterfrågan på fritidsbostäder.

Lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom reglerar utlänningars möjligheter att förvärva fast egendom som är taxerad som småhusenhet eller lantbruksenhet. Lagen gäller även förvärv av tomträtter som är taxerade som småhusenhet samt, utom i fall då stat eller kommun är jordägare, upplåtelse eller förvärv av bostadsarrende.

Förvärvstillstånd behöver inte sökas om förvärvaren vid förvärvet har hemvist här i landet eller tidigare har haft hemvist här i landet under sammanlagt minst fem år. Är förvärvaren gift med en person som fyller dessa förutsättningar eller gift med överlåtaren behöver inte heller något förvärvstillstånd sökas. Detsamma gäller om förvärvaren själv eller, när makar förvärvar gemensamt, någon av dem är överlåtarens avkomma. Svensk juridisk person behöver inte söka tillstånd. Förvärvstillstånd behöver inte heller sökas vid förvärv genom bodelning, arv eller testamente eller genom inrop på exekutiv auktion.

Förvärvstillstånd skall alltid meddelas, om egendomen förvärvas för annat än fritidsändamål. Förvärvstillstånd skall även meddelas om förvärv för fritidsändamål inte strider mot något väsentligt allmänt intresse. Om egendomen är belägen inom ett område där efterfrågan på fritidsfastigheter är så betydande att det finns risk för en stegring av fastighetsvärdena skall dock förvärvstillstånd ändå vägras om förvärvet avser fritidsändamål. Förvärvstillstånd får inte heller meddelas

om tillstånd skulle ha vägrats vid en prövning enligt jordförvärvslagen.

Begränsningarna för utländska medborgare att förvärva fritidshus i attraktiva områden är en inte okontroversiell fråga inför ett eventuellt medlemskap i EU. Sverige får vid ett medlemskap rätt att behålla nuvarande lagstiftning rörande fritidsfastigheter under en tid av fem år. Ingenting hindrar dock Sverige från att vidta åtgärder beträffande sådana fastigheter om det inte diskriminerar medborgare i unionsstater.

Av betydelse för fastighetsförhållandena i skärgården är även *fastighetsbildningslagen (1970:988)*, bl.a. bestämmelserna om ny- och ombyggnad av fastigheter.

En grundprincip är att varje fastighet skall vara "varaktigt lämpad för sitt ändamål" med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar. I fråga om jordbruks- och skogsbruksfastigheter gällde t.o.m. år 1990 att en sådan skulle anses lämplig för sitt ändamål endast om den medgav "tillfredsställande lönsamhet hos det företag som skall bedrivas på fastigheten" vilket ofta uppfattades som ett principiellt förbud mot att bilda fastigheter som inte gav sina innehavare full sysselsättning och utkomst. År 1990 blev det möjligt att bilda jord- och skogsbruksfastigheter som inte gav full utkomst till sin innehavare, men normalt mer än 50 % av försörjningen.

Från den 1 januari 1994 har fastighetsbildningslagen ändrats (prop. 1993/94:27, bet. 1993/94 BoU4, rskr. 1993/94:000) i syfte att göra det möjligt att bilda mindre jordbruks- och skogsbruksfastigheter. För att en jordbruksfastighet skall anses lämpad för sitt ändamål skall den numera medge att det företag som skall bedrivas på fastigheten ger ett godtagbart ekonomiskt utbyte. Det innebär att den alltid måste lämna ett visst positivt bidrag till brukarens försörjning. Hänsyn skall dessutom tas till möjligheterna att kombinera företaget med annan varaktig verksamhet på orten eller inom rimligt pendlingsavstånd eller när regionalpolitiska skäl talar för det. En sådan kombination kan avse entreprenadrörelse, hantverk, hemslöjd, stuguthyrning, turistverksamhet, småindustri eller inkomst av tjänst. Härtill kommer att gällande regionalpolitiska synsätt jämte hänsynen till natur- och kulturvården måste vägas in i bedömningen. Fastighetsbildning som berör en jordbruksfastighet får inte äga rum om åtgärden är ägnad att medföra någon olägenhet av betydelse för jordbruksnäringen. Mindre avstyck-

ningar som inte på något avgörande sätt förändrar förutsättningarna för jordbruksdrift anses inte stå i strid med bestämmelsen.

5.3 Naturvärden, plan- och byggfrågor m.m. i skärgården

5.3.1 Inledning

Skärgården utgörs av områden som åtnjuter särskilt skydd på grund av naturvärden. Antalet områden och de arealer som omfattas av restriktioner med hänsyn till naturvärden har ökat under de senaste decennierna, framför allt under 1970-talet men även senare.

Den känsliga miljön i skärgården innebär självklart att naturvårds- och miljöfrågorna är av vital betydelse. Vissa inskränkningar i mark- och vattenanvändningen i skärgården torde därför vara av bestående karaktär.

En allmän uppfattning bland myndighetsföreträdare är att tillskapandet av naturreservat o.d. inte inneburit hinder för att bedriva näring och skaffa sig försörjning i skärgården. De bofasta har många gånger en annan uppfattning. Naturvårdshänsyn förs ofta fram som ett hinder av dem som vill bo, utveckla och idka olika näringar i skärgården.

Även de militära skyddsområdena tar i anspråk delar av skärgårdarna som därmed beläggs med restriktioner i fråga om möjligheterna att utnyttja områdena.

Tillgången på vatten och omhändertagande av avlopp är naturligtvis också av stor betydelse för möjligheterna till boende och verksamhet i skärgården med dess känsliga förhållanden och en påtaglig restriktion för utvecklingen på många öar. Vattenfrågan är föremål för särskild behandling i Utredningen (M 1993:15) om förbättrad hushållning med grundvatten (dir. 1993:126). Även VA-lagen ses över. Dessa frågor är således föremål för översyn i andra sammanhang och behandlas därför inte ytterligare här.

Nedan lämnas en översiktlig redovisning av väsentligare lagar m.m. på detta område: naturresurslagen, naturvårdslagen och plan- och bygglagen. Inledningsvis kan noteras att ett förslag som syftar till att samla den grundläggande lagstiftningen på miljöområdet i en miljöbalk för närvarande bereds i regeringskansliet. De lagar som är tänk-

ta att sammanföras är bl.a. naturresurslagen, miljöskyddslagen, naturvårdslagen, lagen om kemiska produkter, renhållningslagen, hälsoskyddslagen och miljöskadelagen. Förslaget kan också komma att innebära att reglerna skärps så att miljöintressena får ökad tyngd i förhållande till andra intressen.

5.3.2 Naturresurslagen

Viktiga regleringar av skärgårdsområdenas mark- och vattenanvändning finns i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m., NRL. De flesta skärgårdsområdena finns upptagna i lagens 3 kap. 2–4 §§. Dessa områden, som pekades ut redan under 1970-talet, är bl.a. av riksintresse med anledning av deras stora natur- och kulturvärden.

Enligt NRL skall marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt användas så att en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt långsiktig god hushållning främjas. Lagens hushållningsbestämmelser skall tillämpas enligt vad som föreskrivs i bl.a. plan- och bygglagen, vattenlagen, miljöskyddslagen och naturvårdslagen.

Enligt de grundläggande hushållningsbestämmelserna i NRL skall mark- och vattenområden användas för de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Härvid skall sådan användning som medför från allmän synpunkt god hushållning ges företräde. Stora mark- och vattenområden som endast obetydligt påverkats av exploatering eller andra ingrepp i miljön skall så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt påverka områdenas karaktär. Även mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt skall så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön.

Jord- och skogsbruk är enligt NRL näringar av nationell betydelse. Brukningsvärd jordbruksmark får därför användas för bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta inte kan ske på ett tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Skogsmark som har betydelse för skogsnäringen skall så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt försvårar ett rationellt skogsbruk.

Även områden som är av riksintresse för yrkesfisket skall skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra näringarnas bedrivande. Också andra områden som är av betydelse för yrkesfisket eller vattenbruk

skall så långt som möjligt skyddas. Motsvarande gäller också mark- eller vattenområden som är av betydelse från allmän synpunkt på grund av områdenas naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet samt områden som är av betydelse för totalförsvaret.

Vissa områden i landet är med hänsyn till natur- och kulturvärdena i sin helhet av riksintresse. Ingrepp i miljön får då endast komma till stånd om hinder inte möter enligt särskilda bestämmelser som innefattar en avgränsning av områdena och det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Bestämmelserna hindrar dock inte utveckling av befintliga tätorter eller av det lokala näringslivet. I prop. 1985/86:3 (sid 172) uttalades att med uttrycket "utveckling av befintliga tätorter" avsågs förändringar av bebyggelsen och anläggningar som behövs med hänsyn till en normal befolkningsutveckling, förändring av bostadsstandard, service och sysselsättning. I fråga om uttrycket "utveckling av lokalt näringsliv" avsågs tillväxt i befintliga näringsgrenar eller tillkomst av nya verksamheter i en omfattning som innebär att det finns tillräckliga sysselsättningsstillfällen för befolkningen. Det anfördes vidare bl.a. att en utveckling av nya former av vattenbruk, liksom utveckling av småbåtsvarv m.m. får anses vara en utveckling av lokalt näringsliv inom kustområdena. Likaså ansågs utbyggnad av turistanläggningar, utveckling av viss fritidsbebyggelse i anslutning till jordbruksföretag etc. ingå i begreppet näringsliv i flertalet av de berörda områdena.

Turismens och friluftslivets (främst det rörliga) intressen skall särskilt beaktas vid bedömningen av ingrepp i miljön i bl.a. skärgården i Bohuslän från riksgränsen till Lysekil, skärgårdarna i Småland och Östergötland från Oskarshamn till Arkösund, skärgårdarna i Södermanland och Uppland från Oxelösund till Singö, skärgården i Ångermanland från Storfjärden till Skagsudde och skärgården i Norrbotten från Bondöfjärden till riksgränsen. Vidare ingår bl.a. öarna i Vänern, Vättern och Mälaren.

I Bohusläns skärgård norr om Brofjorden och i den småländska och östgötska skärgården samt den ångermanländska skärgården får man inte anlägga vissa typer av industrianläggningar.

I skärgårdarna från Brofjorden till Simpevarp och från Arkösund till Forsmark får endast redan befintlig bebyggelse kompletteras med fritidsbebyggelse. Om det finns särskilda skäl kan dock annan fritidsbebyggelse få tillkomma företrädesvis för att tillgodose det rörliga

friluftslivets behov eller om det avser enkla fritidshus i närheten av de stora tätortsregionerna.

5.3.3 Naturvård

Naturvårdslagen

I naturvårdslagen (1964:822) finns bestämmelser om hänsyn till naturen. Naturen utgör en nationell tillgång som skall skyddas och vårdas. Den är enligt lagen tillgänglig för alla enligt allemansrätten. Alla skall visa hänsyn och varsamhet i sitt umgänge med naturen. Kan skada på naturen inte undvikas, skall de åtgärder vidtas som behövs för att motverka eller begränsa skadan.

Naturvården är en såväl statlig som kommunal angelägenhet och det är länsstyrelsen som har att verka för naturvården i länet medan Statens naturvårdsverk har överinseende över naturvården i riket.

När frågor som rör naturvård prövas skall tillbörlig hänsyn tas till övriga allmänna och enskilda intressen. Härvid skall naturresurslagen tillämpas. Även när det gäller den kulturpräglade naturmiljön är lagen tillämplig om inte skydd beslutats enligt lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

I syfte att bevara större sammanhängande områden av viss landskaps- typ kan mark som tillhör staten avsättas till nationalpark.

Områden som det finns särskild anledning att skydda eller vårda på grund av dess betydelse för kändedomen om landets natur, dess skönhet eller i övrigt märkliga beskaffenhet eller som är av väsentlig betydelse för allmänhetens friluftsliv får av länsstyrelsen förklaras som naturreservat. I ett beslut om bildande av naturreservat anges bl.a. de inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheten som är nödvändiga för att trygga ändamålet med reservatet, såsom förbud mot bebyggelse, uppförande av stängsel, täktverksamhet, uppodling, dikning, plantering, avverkning, jakt, fiske och användning av bekämpningsmedel.

Länsstyrelsen kan även avsätta områden inom vilka särskilda åtgärder behövs för att skydda eller vårda naturmiljön såsom naturvårdsområden, om de inte bör avsättas såsom naturreservat. Om pågående markanvändning avsevärt försvåras skall dock området avsättas som naturreservat.

Om pågående markanvändning avsevärt försvåras har fastighetsägaren rätt till ersättning till följd av ingripanden avseende national-

park, naturreservat eller förbud mot arbetsföretag. Om det finns synnerliga skäl har ägaren rätt att begära att fastigheten inlöses.

Särskilt om strandskyddet

För att trygga allmänhetens tillgång till platser för bad och friluftsliv råder strandskydd vid havet, insjöar och vattendrag.

De första reglerna om strandskydd infördes år 1950. Avsikten var att bevara värdefulla strandområden som rekreationsplatser åt allmänheten. Grunden för strandskyddet är således allemansrätten. Genom strandlagen år 1952 fick länsstyrelserna möjlighet att förordna om tillståndsplikt för bebyggelse inom vissa strandområden.

År 1964 skärptes strandskyddsreglerna på så sätt att anläggningar såsom bryggor, vägar och liknande kom att omfattas av tillståndsplikt. Från år 1972 upphörde möjligheten att som fastighetsägare kunna erhålla ekonomisk kompensation för att ha hindrats från att bygga på strandskyddat område.

År 1975 skärptes bestämmelserna ytterligare då det nu gällande generella strandskyddet infördes. Som skäl för denna skärpning anfördes att de tidigare strandskyddsförordnandena inte kommit till stånd i sådan omfattning att tillträdet till de från friluftssynpunkt värdefulla stränderna i önskvärd omfattning kunnat bevaras för den ej strandägande befolkningen. Vidare hade dispens för bebyggelse inom strandområden getts i förhållandevis stor utsträckning.

Det gällande strandskyddet omfattar land- och vattenområden intill hundra meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd (strandskyddsområde). Strandskyddsområdet kan utvidgas när det behövs för att tillgodose syftet med strandskyddet, dock högst till 300 meter från strandlinjen. Det är möjligt att förordna att strandområde som uppenbarligen saknar betydelse för bad och friluftsliv inte skall omfattas av strandskydd. Om det finns särskilda skäl är det också möjligt att förordna att ett område som avses ingå i en detaljplan eller omfattas av områdesbestämmelser inte skall omfattas av strandskydd. Länsstyrelsen kan ge dispens från bestämmelserna när särskilda skäl föreligger. Härvid skall länsstyrelsen bestämma i vilken utsträckning mark får användas som tomt eller annars användas för det avsedda ändamålet. Befogenheten kan delegeras till kommunen. Möjlighet till dispens är avsedd att utnyttjas restriktivt.

Naturvårdsverket har utfärdat allmänna råd (1990:5) om strandskydd.

Det fordras inte tillstånd för anläggningar eller åtgärder som behövs för jordbruket, skogsbruket eller fisket och som inte tillgodoser bostadsändamål, eller företag som har erhållit tillstånd enligt 4 kap. naturresurslagen, vattenlagen eller miljöskyddslagen. Vid prövning av verksamheter enligt dessa lagar skall dock strandskyddsintresset tillgodoses. Det fordras således inte något tillstånd för ekonomibyggnader, vägar eller hägnader kring betesmarker.

I Naturvårdsverkets allmänna råd anges som exempel på särskilda skäl bl.a. att byggnaden eller anläggningen inte inskränker det allmångsrettliga utnyttjandet av strandskyddsområdet eller förläggs till plats som är väl avskild från strandområdet och därför saknar betydelse för bad och friluftsliv, eller att det är fråga om bebyggande av en lucktomt.

Under förarbetet till plan och bygglagen (1987:10), PBL, övervägdes att flytta reglerna om strandskydd från naturvårdslagen till PBL varvid beslutanderätten skulle överföras till kommunerna och innebära att en ansökan prövades ur alla aspekter av en myndighet. Departementschefen uttalade dock (prop. 1985/86:1, sid 104) att en sådan åtgärd skulle kunna uppfattas som en förändring av strandskyddets styrka och att därför övervägande skäl talade för att låta bestämmelserna bli kvar i naturvårdslagen med länsstyrelsen som den myndighet som skall fatta beslut i strandskyddsfrågor med möjlighet att delegera till kommunerna .

Möjligheterna att differentiera strandskyddet har diskuterats under senare tid.

I regeringens proposition 1993/94:229 om strandskydd föreslås att bestämmelserna om strandskydd i naturvårdslagen utvidgas till att omfatta även skydd för livsvillkoren för växter och djur (den biologiska mångfalden).

Regeringen redovisar också i propositionen sin bedömning av hur en differentierad tillämpning av bestämmelserna skall kunna ge ett mer flexibelt strandskydd i mer glest befolkade områden i landet. Strandskyddsbestämmelserna bör i glesbygder, där tillgången till vattendrag är riklig, kunna tillämpas mer flexibelt inom områden som angetts i en antagen översiktsplan.

Regeringen uttalar vidare bl.a. följande: "Vissa kriterier bör ställas upp för områden där s.k. differentierat strandskydd kan tillämpas. Områden av riksintresse för naturvård, friluftsliv eller kulturminnesvård enligt 3 kap. 2-5 §§ naturresurslagen skall inte kunna bli aktuella för en differentierad strandskyddstillämpning. Områden enligt 2 kap. 6 § samma lag bör endast undantagsvis komma i fråga i detta sammanhang. Förutsättningarna kan lämpligen diskuteras i det samråd som sker med länsstyrelsen i arbetet med översiktsplanen."

Riksdagen har nyligen beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 1993/94:JoU28, rskr. 1993/94:401).

Verksamhet inom naturskyddade skärgårdsområden

Med tanke på de skilda synsätt som framförts av många bofasta i skärgården å ena sidan och naturvårdsintresset å andra sidan har när det gäller naturreservatens inverkan på möjligheterna till sysselsättning i skärgården, finns det anledning att helt kort ge exempel på hur dessa intressen kan mötas.

I flera skärgårdsområden förekommer det näringsverksamhet och bofast befolkning inom naturskyddade områden. Ett exempel på detta är skärgården i Kalmar län där det enligt uppgifter från länsstyrelsen skall bo och verka ett åttiotal personer inom sådana områden. Naturvården som möjlighet till utkomst för den bofasta befolkningen har även beskrivits av Skogsvårdsstyrelsen i Södermanlands län och framför allt av Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län.

Stiftelsen har i en skrivelse till utredningen presenterat vilken verksamhet som bedrivs på de av stiftelsen ägda och förvaltade markerna i Stockholms skärgård.

Stiftelsen äger ca 3 500 ha mark fördelat på ett 25-tal områden och förvaltar ytterligare ett tiotal områden om ca 4 800 ha mark. Samtliga områden är skyddade som nationalpark, naturreservat eller naturvårdsområde. Naturreservaten dominerar sett till arealen.

Stiftelsen beräknas omsätta ca 32 miljoner kronor i år, varav drygt hälften är näringsbidrag från landstinget och resten egenfinansiering. Stiftelsen hade 53 personer anställda år 1993 (motsvarande 31 heltidstjänster) varav åtta personer på kansliet inne i Stockholm. Under sommaren är ytterligare ca 40 personer anställda. Stiftelsen anställer endast bofasta skärgårdsbor som tillsynsmän och naturvårdare i skärgården. Förutom den anställda personalen anlitar stiftelsen en stor mängd

företagare i skärgården för byggnationer och installationer av olika slag, transporter m.m.

All odlingsmark är upplåten genom arrendekontrakt till skärgårdsbor. Det rör sig om fem gårdsarrenden och 21 arrenden enbart mark omfattande totalt 240 ha odlingsmark. Arrendeavgifterna är låga. Ett gårdsarrende kostar 1 000 kr per år. Stiftelsens vatten är genom ett trettioårigt avtal på förmånliga villkor utarrenderade till yrkesfiskare eller husbehovsfiskare i skärgården. Ett ålbottengarn kostar 1 125 kr per år.

Stiftelsens prissättning styrs av att en lönsam drift för de areella näringarna skall möjliggöras. Stiftelsen stöder småjordbruken genom att svara för bl.a. byggnadsunderhåll, stängsling, dikning och sjötransporter av betesdjur.

Stiftelsens fem vandrarhem och gästhem utgör också ett betydelsefullt tillskott till arbetstillfällena i skärgården. De drivs på entreprenad av en värd som är bofast i skärgården.

Stiftelsen har också ett antal skärgårdsbor anställda som skärgårdsbevakare för miljötillsyn och strandstädning på områden i främst yterskärgården som inte ägs av stiftelsen.

Stiftelsen äger sedan år 1973 norra delen av Utö. 50 miljoner kronor har investerats i olika anläggningar såsom gästhamnar, värdshus, åretruntbostäder, fritidsbostäder, reningsverk, vägar m.m. vilket har gett åtskilliga nya arbetstillfällen. Antalet bofasta på ön har ökat från 90 till 220 personer under den tjugoårsperiod som naturreservatet funnits. Stiftelsens investeringar har varit inriktade på att skapa en god infrastruktur på ön vilket anses ha inverket gynnsamt på utvecklingen av det privata näringslivet. Det finns sju invånare per företag.

Stiftelsen anser att den markanvändning som följer av skärgårdsbornas näringsverksamhet mycket sällan står i konflikt med rekreations-, friluftslivs- eller naturskyddsintressen. Den bofasta befolkningen och skärgårdsföretagen är en tillgång för besökande i naturreservaten dels genom den service de erbjuder, dels genom att de är förmedlare av en skärgårdskultur som turisterna i allt större utsträckning efterfrågar och är intresserade av.

5.3.4 Plan- och byggfrågor m.m.

Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen (1987:10), (PBL) innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande.

Vid prövning av frågor enligt PBL skall både allmänna och enskilda intressen beaktas om annat inte är särskilt föreskrivet.

Planläggning skall främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling och ge förutsättningar för socialt sett god bostads-, arbets-, trafik- och fritidsmiljö varvid mark- och vattenområden skall användas för de ändamål de är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet och läge. Detta skall även beaktas vid prövning av bygglov. Naturresurslagen skall tillämpas. Bebyggelse skall vidare lokaliseras till mark som är lämplig för ändamålet med hänsyn bl.a. till möjligheterna att ordna trafik, vattenförsörjning och avlopp samt annan samhällsservice.

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Varje kommun skall ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Planen är inte bindande. Av en översiktsplan skall i stort framgå grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden samt i fråga om tillkomst, förändring och bevarande av bebyggelse. Vidare skall framgå hur kommunerna avser att tillgodose riksintressen enligt naturresurslagen.

Regleringen av markens användning och av bebyggelse sker genom detaljplaner som omfattar en begränsad del av kommunen. Sådan plan skall beslutas för ny sammanhållen bebyggelse eller ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller skall förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av byggnaden inte kan prövas vid bygglovsprövningen. En detaljplan skall inte omfatta större område eller göras mer detaljerad än som är befogat med hänsyn till syftet med planen.

För begränsade områden som inte omfattas av detaljplan kan i stället områdesbestämmelser antas om det behövs för att syftet med översiktsplanen skall uppnås eller för att säkerställa att riksintressen enligt naturresurslagen tillgodoses.

För byggande, rivning och olika markarbeten fordras tillstånd i form av bygglov, rivningslov eller marklov. I fråga om åtgärder som kräver bygglov kan förhandsbesked lämnas. Kommunen får i detalj-

plan eller områdesbestämmelser besluta att bygglov inte skall krävas för vissa åtgärder.

Plan- och byggtredningen

PBL är för närvarande föremål för översyn inom Plan- och byggtredningen (Dir. 1992:104).

På grundval av Plan- och byggtredningens förslag i dess första delbetänkande "Anpassad kontroll av byggandet, SOU 1993:94, har riksdagen nyligen beslutat (prop. 1993/94:178, bet. 1993/94:BoU13, rskr. 1993/94:372) att ett nytt och från bygglovsprövningen fristående tillsyns- och kontrollförfarande införs beträffande de tekniska egenskapskraven på byggnader och andra anläggningar. Bygglovsprövningen enligt PBL kommer därmed att begränsas till att avse en prövning av lokaliseringen och den närmare placeringen och utformningen av byggnader m.m. Bestämmelserna om de tekniska egenskapskraven förenklas och föreslås samordnas och flyttas till en ny lag om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. För områden inom detaljplan skall kommunen kunna besluta om att bygga i enlighet med planen inte skall behöva följas av en bygglovsprövning.

Plan- och byggtredningen föreslår vidare i nyssnämnda betänkande omfattande förändringar i fråga om bygglovsplikten utanför detaljplan. Förslagen innebär att den enskilda kommunen utifrån sina lokala förutsättningar i ökad utsträckning skall få möjlighet att avgöra vilken prövning som behövs i enskilda fall. För områden utanför detaljplan skall lov krävas bara i viss grundläggande omfattning. Lovpliktens omfattning därutöver skall kunna beslutas av kommunen i översiktsplan och utökas bl.a. om det behövs med hänsyn till kulturmiljön.

Plan- och byggtredningen har även lämnat sitt andra delbetänkande "Miljö och fysisk planering", SOU 1994:36. Utredningen föreslår bl.a. en förstärkning av den kommunala översiktsplaneringen bl.a. genom tydligare och utvidgade krav på översiktsplanens innehåll, en förstärkning av medborgarinflytande under samrådet och krav på årlig uppföljning av översiktsplanen.

Enligt utredningen kan översiktsplaneringen bidra till att styra bebyggelseutvecklingen i en långsiktig hållbar riktning, men också rationalisera och förenkla efterföljande planläggning och tillståndsgivning.

I uppdraget ingår också att se över regleringen i detaljplaner och detaljplaneprocessen m.m. Den förstärkning av den översiktliga planeringen som föreslås ger enligt utredningen möjligheter att delvis väva samman detaljplaneprocessen med den översiktliga planeringen. De insatser som görs i översiktsplanen kan nämligen ofta läggas till grund för detaljplaneringen och medborgarna ges möjligheter till insyn och påverkan i ett tidigt skede. För den enskilde fastighetsägaren ges därmed möjligheter till större förutsebarhet och dennes ställning förstärks i någon mån genom den ökade kommunala planberedskapen.

Vidare föreslår utredningen att kommunernas möjligheter att åberopa detaljplanekravet som grund för att vägra bygglov skall begränsas. Slutligen föreslås att möjligheterna att använda s.k. enkelt planförfarande vidgas och att något fler avvikelser från detaljplanen än för närvarande skall få anses vara förenliga med planens syfte för att bl.a. inte i onödan låsa användningssätt i detaljplanerna.

En proposition i ämnet, som också innefattar bygglovsplikten utanför detaljplan, avses föreläggas riksdagen hösten 1994.

Utredningens slutbetänkande, som bl.a. behandlar frågor om överklagande, statlig kontroll och avgifter, väntas under hösten 1994.

Behandlingen av skärgården i den kommunala planeringen

Befolkningen i de olika kommunernas skärgårdar svarar i allmänhet för en mycket liten del av kommunernas totalbefolkning. Befolkningen är dessutom många gånger spridd på ett stort antal öar. Det har fått till följd att skärgårdarna nära nog genomgående ingått som delar av ett kustområde i den översiktliga planeringen.

Naturvårdslagens bestämmelser om strandskydd m.m. liksom de olika riksintressena enligt naturresurslagen spelar en väsentlig roll i den kommunala planeringen för skärgården. Bevarandet av natur- och kulturvärden ges större tyngd. Skärgården ses från friluftslivs- och turismsynpunkt som en allt väsentligare resurs. Kommunerna försöker när man dels vill bevara, dels verka för utveckling i skärgården att så långt som möjligt koncentrera näringsliv, service och bostäder till vissa områden med redan utvecklad service.

Preciserade mål för befolkningsutvecklingen på öarna förekommer i huvudsak enbart rörande områdena utanför Göteborg. I övrigt rör det sig mer om allmänna uttalanden såsom att underlaget för service

bör säkerställas. Flera skärgårdskommuner har dock för avsikt att i fördjupade översiktsplaner för skärgårdarna behandla befolkningsutvecklingen på främst större öar.

När det gäller bostadsförsörjningen synes bostadsbyggandet i skärgårdarna för närvarande vara mycket begränsat med undantag för de stora öarna nära Stockholm och Göteborg. På öarna i Öckerö kommun planeras för byggande av 45–65 lägenheter per år till år 2005. Även i Göteborgs södra skärgård finns det en stor efterfrågan på bostäder. Flerbostadshus har på senare år uppförts på öar i andra delar av den bohusländska skärgården, exempelvis på Karingön och Härmanö i Orust kommun. I Stockholms skärgård förekommer det, utöver uppförande av egna hem, även en viss byggnation av hyres- och bostadsrättslägenheter på de större öarna. I andra skärgårdsområden finns det också en viss efterfrågan på smålägenheter för bl.a. äldre. Karlskrona kommun har beslutat om översiktsplan och detaljplanering av Aspö i syfte att va-sanera ön och komplettera öns bebyggelse. Allmänt synes det dock vara så att byggandet inskränker sig till enstaka småhus på öarna i de olika skärgårdslänen. Det begränsade byggandet behöver dock inte få följder för befolkningstalen i skärgården. Vissa kommuner uppmärksammar nämligen en pågående permanentning av fritidshus som en potential för befolkningsökning.

Det återkommer också hos flera kommuner att skärgården bör utvecklas näringsmässigt för att möjliggöra både boende och verksamhet. Mer preciserade uppgifter om näringslivsutvecklingen saknas dock oftast.

Utpendlingen från de storstadsnära skärgårdarna är många gånger mycket stor. I flera fall har kommunerna som mål att genom olika insatser minska denna pendling. Att bättre tillvarata skärgårdens egna resurser och att utveckla de traditionella näringarna är ett mål hos många kommuner. I ett par kommuner önskar man utveckla det kustnära fisket. I Tanum vill man ta till vara möjligheterna till odling och betesnäring. Även andra kommuner vill utnyttja skärgårdens egna resurser och stötta de traditionella näringarna medan en del kommuner i stället betonar den nya teknikens möjligheter och turismen. Informationsteknologins betydelse för exempelvis distansarbete förs fram bl.a. av flera kommuner i Stockholmstrakten. Vidare uppmärksammas möjligheterna att kombinera sysselsättning inom traditionella näringar med verksamhet som utnyttjar modern teknik. Vidare nämns of-

ta behovet av att förbättra transporter för såväl personer som gods. Detsamma gäller teleförbindelserna.

I fråga om hinder för boendet och näringslivet i skärgården placeras de kommuner som besvarat utredningens kustenkät naturvårdslagens bestämmelser, särskilt strandskyddet, högst. Därefter följer i tur och ordning olika riksintressen, brist på transportmöjligheter och på kapital för investeringar, höga mark- och byggkostnader samt brist på service och på sötvatten.

Tillgången på livsmedelsbutik liksom post och skola inom rimligt avstånd är viktiga frågor för skärgårdarna som kommunerna i sitt arbete ägnar fortlöpande uppmärksamhet. Även kommunikationer anses betydelsefulla. Färjeförbindelserna är en fråga som ofta behandlas i den kommunala planeringen. Vidare uppmärksammas telekommunikationer, barn- och äldreomsorg samt tillgång till drivmedel för båtar.

5.4 Överväganden

5.4.1 Reglerna om taxering och beskattning av fastigheter

I skärgården finns det fastigheter med höga taxeringsvärden. Efterfrågetrycket från fritidsboende har påverkat prisnivån och därmed höjt taxeringsvärdena. Det bör i detta sammanhang noteras att det vid överlåtelse inte bara förekommer en köpare som betalar ett högt belopp utan också en säljare som tillgodogör sig försäljningssumman. Problemet med en hög prisnivå torde gälla i kustområden generellt liksom i andra attraktiva områden i landet, t.ex. fjällområden.

Attraktiva lägen föranleder högre värde också i många andra fall. I storstäder är det exempelvis ofta dyrt att förvärva en bostad i eller i närheten av city medan prisnivån kan bli lägre för den som i stället väljer en lång restid till arbetet. Likaså finns det mer eller mindre attraktiva områden. Det är inte alltid möjligt för fastlandsbon att välja bostad med fördelaktigt läge och samtidigt uppnå måttliga kostnader.

Sjöutsiktens ekonomiska värde är en realitet. Skärgårdsbon anser att den är en naturlig del av vardagen och att han inte skall betala skatt för den. Även om det är mer ideella värden som utsikt m.m. som har lett till de höga priserna kan man emellertid inte bortse från att skärgårdsbon, trots det värde hans fastighet betingar, ändå väljer

att bo i det sjönära läget och att även detta har ett ekonomiskt värde motsvarande stadsbonds närhet till arbete, service, nöjen m.m.

Utöver användningen av taxeringsvärdet som underlag för beskattning används det bl.a. som ett tillförlitligt mått på fastighetsvärden vid exempelvis kreditgivning, fastighetsförsäljning och försäkringsavtal. En nedsättning av taxeringsvärden för en grupp av fastighetsägare skapar således svåröverskådliga problem. Min slutsats är därför att det inte är lämpligt att göra några sådana ingrepp i principerna för taxeringsvärdets bestämmande.

Jag har stor förståelse för att skärgårdsbor med ofta förhållandevis låga inkomster anser att fastighetsskatten är en stor belastning i deras hushållsekonomi. Utredningen har bl.a. vid besök i skärgårdarna givits åtskilliga exempel på taxeringsvärden kring 1 miljon kronor för tomtmark med högst ett par bostadsbyggnader. En fastighet med taxeringsvärdet 1,2 miljoner kronor medför 18 000 kr i fastighetsskatt eller 1 500 kr i månaden. Givetvis förekommer det även högre taxeringsvärden. Skattebördan kan vara tung för ägarna till sådana fastigheter. För de fastighetsägare som till följd av de höga taxeringsvärdena även betalar förmögenhetsskatt kan dock en viss lindring skönjas eftersom denna skatt bortfaller från och med taxeringsåret 1996.

De resonemang Fastighetsskatteutredningen förde i betänkandet Fastighetsskatten, SOU 1992:11, om olika former av differentiering av fastighetsskatten visar att det finns goda skäl för att avstå från särskilda skattesatser vid beskattningen av skärgårdsfastigheter.

Den av Fastighetsskatteutredningen framförda tanken om en möjlighet till uppskov med skatten skulle kunna vara en tillfällig lösning för exempelvis skärgårdsborna. Man måste dock även ta hänsyn till att det kan bli fråga om stora belopp som skall betalas vid flyttning eller generationsskiften, om det går några år från förvärv till försäljning. Dessutom är även realisationsvinsterna en faktor som kan försvåra vid generationsskiften. Skall fastighetsägaren skjuta problemet framför sig ett antal år och skapa både fastighetsskatteskulder och realisationsvinstproblem så torde inte permanentboendet i skärgårdarna främjas.

Bostadsbidragen och bostadstilläggen berörs sällan när fastighetsskattens betydelse för skärgårdshushållens ekonomi diskuteras. Ett belopp motsvarande fastighetsskatten ingår i beräkningen av bostads-

kostnaden. De sämst ställda har därigenom vissa möjligheter att sänka sina boendekostnader.

De som på senare år köpt en fastighet för bostadsändamål och finansierat förvärvet med stora lån riskerar givetvis ändå att få en bostadskostnad som vida överskrider maximibeloppet för den bostadskostnad som ligger till grund för bidraget. Ränteläget i sig måste dock vara det stora bekymret i dessa fall.

Boendekostnaderna varierar med hänsyn till ett flertal olika faktorer: prisnivån på orten, ränteläge, beskattning m.m. Fastighetsbeskattningens betydelse är härvid inte enbart ett skärgårdsproblem. Ändringar i reglerna om taxering och beskattning av fastigheter enbart för skärgårdarnas fastighetsägare skapar svårigheter och är således inte någon lämplig metod att komma till rätta med de bofastas kostnadsläge.

Då det får förutsättas att det för närvarande inte är möjligt att generellt slopa beskattningen av fastigheter, är den återstående lösningen på skärgårdsbornas kostnadsläge att prisnivån på fastigheter sänks och därmed på sikt även taxeringsvärdena. För att detta skall ske är det en förutsättning att fastigheter lämpliga för permanentboende och näringsverksamhet inte säljs dyrt till fritidsboende samt att det skapas en tydlig rågång mellan fritidsfastigheter och övriga fastigheter så att det blir möjligt att särskilja dessa fastigheter vid värderingen.

5.4.2 Konkurrenten om mark

Jordförvärvslagen ger möjlighet att vägra en utbo förvärvstillstånd om en lantbruksenhet behövs för sysselsättning eller bosättning i glesbygd. Lagens effektivitet är dock ifrågasatt när det gäller skärgården. Prisnivån på skärgårdsfastigheter är hög i förhållande till vad som gäller allmänt i glesbygd. Motsvarande nivåer kan man i inlandet endast förvänta sig att finna i mycket attraktiva lägen på ett fåtal turistorter.

Svagheten i lagstiftningen ligger inte i att möjligheterna för att få köpa utan tillstånd skulle vara för stora eller att reglerna om vad som krävs för att erhålla förvärvstillstånd skulle vara behäftade med några egentliga brister. Det är i stället statens skyldighet att lösa in en fastighet när förvärvstillstånd vägrats som är det största bekymret i sammanhanget.

Om förvärvstillstånd vägras och säljaren påkallar inlösen skall en prövning göras av om priset inte oväsentligt överstiger fastighetens avkastningsvärde m.m. Det innebär i praktiken att fastigheten normalt skall lösas för det pris säljaren erbjudits vid den tillståndspliktiga överlåtelsen. Statens medel för inlösen är dock begränsade och avsikten med statens förvärv är att fastigheten snarast skall säljas vidare till någon som skall använda fastigheten på ett sätt som överensstämmer med intentionerna i lagen. Jordfonden som kan användas för detta ändamål skall dock inte gå med långsiktigt underskott. Detta synes ha lett till en obenägenhet att med stöd av jordförvärvslagen neka förvärvstillstånd inför risken att tvingas lösa in skärgårdsfastighet utan möjlighet att överlåta den vidare till en skärgårdsbo till rimligt pris.

En lösning kunde vara att slopa statens skyldighet att lösa in fastigheten. Det skulle på sikt också kunna medföra att prisnivån sänks och därvid även taxeringsvärdena för sådana fastigheter. Ett slopande av skyldigheten att lösa fastigheten skulle dock innebära att fastighetsägaren till viss del hindras att fritt förfoga över sin egendom. En sådan ordning är inte tilltalande.

Avgörande för möjligheterna att skapa bättre förutsättningar för permanentboende och sysselsättning i skärgården via förvärv av lantbruksenheter är således tillgången på medel för inlösen av fastigheter. Det kan på sikt vara kostsamt för samhället att för miljonbelopp lösa mindre skärgårdsfastigheter i syfte att vidareförsälja dessa till permanentboende. Det går knappast att finna en köpare som kan betala det aktuella priset och få ekonomi i företagande och en rimlig boendekostnad på fastigheten. Med hänsyn framför allt till det samhällsekonomiska läget finns det för närvarande knappast utrymme för ytterligare samhällsinsatser för förvärv av skärgårdsfastigheter.

Det kan också ifrågasättas om alternativet ökat offentligt ägande av skärgårdsfastigheter avsedda för bosättning och näringsändamål befrämjar en levande skärgård.

Man kan naturligtvis tänka sig att fastigheter löses in, att byggnader med tomt till fritidsboende styckas av och säljs dyrt och att produktiv mark för näringsändamål säljs eller arrenderas ut till bofasta för rimlig kostnad. Möjligheterna till detta torde ha ökat genom den ovan berörda ändringen av fastighetsbildningslagen. Därigenom skjuts dock bara problemet någon generation framåt för att återkomma rörande en något mindre fastighet.

Även förköpslagen innehåller instrument som syftar till att tillgodose behovet av permanentbostäder bl.a. i attraktiva skärgårdsområden. Den är tillämplig när det gäller omvandlingen av permanentus till fritidshus i exempelvis flera kommuner i Göteborgs och Bohus län. Det är främst i Orust och Sotenäs kommuner som lagen har kommit till användning i dessa avseenden. Under 1970- och 80-talen rörde det sig om ett tiotal fall per år, under senare år endast ett par fall per år. Utnyttjandet av förköpslagen har således minskat successivt. Det har bl.a. ansetts svårt att bevisa att det varit fråga om fritidsboende i stället för helårsboende.

Tidigare kunde en bofast få statliga lån på upp till 200 000 kr när han förvärvade en äldre fastighet i de aktuella områdena. Sedan något år tillbaka saknas denna möjlighet och intresset från de bofasta för att köpa har minskat. Därmed är det naturligt att också kommunernas intresse blivit mindre.

Förköpslagens betydelse för bosättning i skärgården får därför anses vara marginell i dag utöver att den kan utgöra en hämmande faktor vid överlåtelser av fastigheter i tider när prinsnivån inte är alltför uppskruvad.

Sedan något år tillbaka består den egentliga inskränkningen i utländska medborgares möjlighet att få förvärva fast egendom i Sverige i att en utlänning som inte under flera år haft anknytning till landet kan vägras tillstånd att för fritidsändamål förvärva fastigheter i trakter där pristrycket är stort. Denna begränsning kan på sikt inte bibehållas för EU-medborgare vid ett medlemskap i EU. Utfallet av förhandlingarna innebär att Sverige efter en övergångstid om fem år skall ha avskaffat särbehandlingen av utländska medborgare från EU-stater även i fråga om fastigheter i områden med stort efterfrågetryck. En följd av detta kan bli att trycket ökar ytterligare i attraktiva kustområden. Redan nu finns tendenser till ökat intresse från utländska förvärvare i olika kustområden. I norra Bohuslän förekommer uppgifter om att utlänningars intresse för att köpa och att förfrågningar om hur man söker tillstånd har ökat. Även i Kalmar län har man märkt ett stegrat intresse från utlandet.

En skärgård hålls inte mer levande av svenska utbor än av utländska medborgare. Det saknas därför skäl att från skärgårdens utgångspunkt göra skillnad på svenska och utländska förvärvare. Om den inskränkning som ännu gäller för de utländska förvärven bortfaller kan

dock priserna på skärgårdsfastigheter pressas uppåt ytterligare. Det finns därför anledning att hysa viss oro inför de framtida möjligheterna att hindra att fritidsboendes förvärv av fastigheter går ut över intresset av permanentboende och näringsverksamhet i skärgården.

En lösning när det gäller boende i skärgården är givetvis att kommunerna stimulerar till ökat bostadsbyggande. Genom förtätning ökar de bofastas möjligheter att få bostad samtidigt som sannolikt prishöjningen kan pressas något.

I den bohuslänska skärgården efterfrågas nu även hus från 1940- och 50-talen för fritidsboende vilket leder till att nybyggen framstår som än mer behövliga. Om ytterligare bostäder uppförs på en begränsad yta är det dock tveksamt vad som händer med dessa på sikt. Kommer också dessa hus att säljas som fritidshus om ytterligare 30–40 år? Kanske är upplåtelseformen av betydelse? Hyres- och bostadsätt är boendeformer som kan hämma omvandlingen av åretruntbostäder till fritidsbostäder. Det skulle å andra sidan vara märkligt om öar i framtiden befolkas av permanentboende i hyres- och bostadsrätter samt fritidsboende på egna fastigheter.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att dagens regler som ger möjligheter att hävda det regionalpolitiska intresset av bosättning och sysselsättning har uppenbara begränsningar i skärgårdsområdena. Bl.a. är regelverket i vissa avseenden endast tillämpligt i delar av skärgårdarna. Alla fastigheter belägna på öar och som ger möjlighet till fast bosättning och sysselsättning borde i princip kunna behandlas enhetligt och omfattas av denna typ av lagstiftning. En sådan utvidgning av tillämpningsområdet till alla öar förstärker dock inte den befästa möjligheter att utan finansieringshjälp konkurrera med fritidsintressena om marken i skärgårdarna i tider av höga priser.

Även om konkurrensen mellan olika intressen är uttalad i skärgårdarna så är den inte unik. Ett eventuellt EU-medlemskap kan förväntas leda till att efterfrågan ökar ytterligare. I andra delar av landet förekommer liknande problem med stort efterfrågetryck från utbor. Det bör därför finnas anledning att allmänt, och inte bara beträffande skärgårdsområdena, se över formerna för hur permanentboende och sysselsättning skall kunna främjas i framtiden i områden där prishöjningen är hög på grund av utboendes – svenska och utländska – efterfrågan på fastigheter.

5.4.3 Användningen av mark och vatten

Naturvården

Allmänt sett innebär lagstiftningen på mark- och miljöområdet både restriktioner och möjligheter. Naturvårdslagens bestämmelser, liksom skydds- och skötselbestämmelser i annan lagstiftning, kan därför upplevas som hinder i vissa fall. De syftar ju just till att hindra eller begränsa exploatering av vissa naturresurser eller till att tillse att en verksamhet bedrivs på ett visst sätt. Också naturresurslagen har delvis sådana syften medan plan- och bygglagen (PBL) kan sägas vara avsedd att i första hand reglera planeringsprocessen. Den sistnämnda lagen reglerar således hur en viss exploatering skall komma till stånd och hur olika intressen skall vägas mot varandra. Ansvaret för den fysiska planeringen enligt PBL är en renodlat kommunal uppgift medan ansvaret för t.ex. naturvården delas mellan stat och kommun.

Restriktioner av olika slag, t.ex. bildande av naturreservat, har enligt naturvårdsansvariga myndigheter endast i mycket liten utsträckning hindrat boende och näringsverksamhet ute i skärgården. De flesta reservaten anses ligga så till att de inte är attraktiva för bosättning eller näringsverksamhet. Erfarenheterna i exempelvis Stockholms skärgård visar också att en omfattande verksamhet kan bedrivas på de marker som skärgårdsstiftelsen förvaltar och som samtliga ligger inom nationalpark, naturreservat eller naturvårdsområde.

Många skärgårdsbor anser ändå att naturskyddet är hindrande för deras försörjning.

Det är svårt att dra säkra slutsatser beträffande naturskyddets effekt på bosättnings- och försörjningsmöjligheternas utveckling i skärgården. I många fall har avsättningar av markområden för naturvårdsändamål lett till nya arbetstillfällen. Frågan har tagits upp vid utredningens besök i olika skärgårdsområden utan att det vid dessa tillfällen har kunnat ges tydliga exempel på att bosättning och näringsliv hindrats. De försörjningsmässiga effekterna av naturvårdsåtgärder måste säkerligen studeras närmare i det enskilda fallet för att det skall vara möjligt att visa vad som faktiskt hänt.

Eftersom det inte är möjligt att göra en generell bedömning av i vad mån naturvårdslagstiftningen utgör ett verkligt hinder för näringsutövande i skärgården vill jag inte föreslå några konkreta åtgärder i detta avseende.

Tydligt är det dock så att tidigare åtgärder ibland har vidtagits på ett sådant sätt att konflikter mellan de bofasta och myndigheter uppstått. Ett exempel på konflikt mellan naturvårdsmyndigheter och bofasta öbor är även frågan om den planerade nationalparken i S:t Annas innerskärgård. Öborna hävdar att denna kommer att begränsa deras möjligheter att bedriva näring och det råder därför ett uttalat motstånd mot planerna på nationalparken.

Det finns anledning att framhålla att när den värdefulla skärgårdsnaturen skall skyddas genom bildande av exempelvis naturreservat och nationalparker, måste det, bl.a. mot bakgrund av den betydelse skärgårdsbornas verksamhet har för en fortsatt levande kulturmiljö i skärgården, ske med beaktande av de bofastas oro för att deras framtida utkomstmöjligheter kan försämrats. Genom en bättre utvecklad dialog kan man säkerligen skapa förutsättningar för enighet och förtroende mellan myndigheter och enskilda. Ansvar för att få till stånd en sådan utvecklad dialog måste i första hand läggas på initiativtagaren till åtgärderna, dvs. myndigheterna.

De naturvårdsansvariga myndigheternas ansvar bör därför förtydligas när det gäller uppgiften att klarlägga de konsekvenser som avsättningen av ett område får för det fortsatta näringslivet och för markanvändningen i stort.

Strandskyddet

Strandskyddsbestämmelserna ses i bland som ett hinder mot den utveckling som behövs för att trygga en levande skärgård, men skyddet kan också ses som ett medel att uppnå detta mål.

Det anses ligga en fara i att lätta på strandskyddet i skärgårdsområdena. Det är redan i dag svårt att komma åt små stegvisa förändringar som leder till ianspråktagande av mark i smyg. Dessa förhållanden medför att det anses angeläget att bibehålla ett starkt generellt strandskydd.

Enligt företrädare för de länsstyrelser utredningen haft kontakt med – bl.a. det tätbebyggda Göteborgs och Bohus län – fungerar dessutom strandskyddet i dag tillfredsställande eftersom reglerna redan nu ger beslutande myndigheter utrymme att behandla fast boende i skärgården i en positiv anda så att verksamheter som skärgårdsborna är beroende av inte hindras.

Vårens beslut (prop. 1993/94:229, bet. 1993/94:JoU28) om strandskydd innebär att bestämmelserna kompletteras på så sätt att syftet med strandskyddet i fortsättningen inte endast skall vara att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv utan också att bevara goda livsvillkor för växter och djur. Det har samtidigt markerats att det inte är aktuellt att mjuka upp strandskyddet i områden av riksintresse.

Beslutet innebär att det inom överskådlig tid saknas förutsättningar för en differentiering av strandskyddets tillämpning i skärgården. De föreslagna ändringarna rörande strandskyddet torde dock inte påverka de ansvariga myndigheternas möjligheter att även i fortsättningen ta hänsyn till angelägna lokala behov när strandskyddet skall tillämpas.

Planfrågor

Kommunerna bör i sin planering i framtiden lägga större vikt vid landsbygdsutveckling. Detta synsätt kommer bl.a. till uttryck i prop. 1993/94:140 Bygder och regioner i utveckling. Framför allt borde översiktsplanerna vara ett utmärkt instrument för att bl.a. få till stånd en dialog mellan politiker och medborgare om hur hela kommunen skall utvecklas. Detta gäller givetvis även för skärgårdarna.

Det har från bl.a. Glesbygdsmyndigheten framförts att det är nödvändigt att i första hand kommunerna inser behovet av en fördjupad planering för skärgården och att program- och planeringsarbetet genomförs tillsammans med skärgårdsborna. Arbetet med sådana planer och program ger en helhetsbild av öbefolkningens syn på områdets utvecklingsmöjligheter.

Naturvårdslagen (strandskyddet) liksom riksintressena enligt naturresurslagen spelar en väsentlig roll i kommunernas planering för skärgården. Bevarandet av natur- och kulturvärden ges som nämnts allt större tyngd. Skärgården blir också från friluftsliv- och turismsynpunkt en allt väsentligare resurs. Öarna bör emellertid i plansammanhang inte i första hand ses som ett bihang till andra delar av kommunen, lämpliga för kommunens friluftsliv- och turistsatsningar. Öarna och dess befolkning bör i stället i den kommunala planeringen behandlas utifrån sina förutsättningar och behov, särskilt i fråga om möjligheter till boende och sysselsättning.

De bestämmelser i naturresurslagen, som syftar till att begränsa exploateringen i bl.a. skärgården, utgör som tidigare nämnts inte något

direkt hinder för tätorternas och det lokala näringslivets utveckling. Möjligheten till utveckling av det lokala näringslivet är inte begränsad till tätorterna. Den syn på landsbygds- och glesbygdsutveckling som bl.a. kommer till uttryck i den regionalpolitiska propositionen bör också få genomslag i områden där det finns starka riksintressen. Jag anser därför att berörda myndigheter bör se över sin tillämpning av naturresurslagens bestämmelser rörande skärgårdsområden som i sin helhet är av riksintresse så att fortsatt permanentboende och framför allt sysselsättning i princip främjas också i gleset befolkade skärgårdsområden som annars hotas av avfolkning.

De militära skyddsområdena i skärgården

De militära skyddsområdena en begränsande faktor i ett antal områden, främst för möjligheterna till turistverksamhet. Detta är framför allt en fråga som engagerar i Blekinge.

I Blekinge län finns åtskilliga militäranläggningar. År 1991 beslutade regeringen om en ny skyddsområdesindelning. Exempel i Blekinge visar att man kan skapa smidiga lösningar för viss turistverksamhet inom skyddsområdena. Frågan bör därför tills vidare kunna hanteras lokalt. Inför en samlad omprövning av försvarets behov av skyddsområden är det däremot lämpligt att frågan om möjligheterna till bosättning och försörjning i skärgården ges prioritet i dessa sammanhang. Frågan bör därför tas upp inför nästa försvarsbeslut.

6 Förutsättningar för boende och näringsverksamhet i skärgården

Sammanfattande bedömning: Befolkningen på skärgårdens öar utan fast landförbindelse lever i många avseenden under samma förhållanden som befolkningen i andra delar av landets gles- eller landsbygder. Det finns dock skärgårdsspecifika förhållanden som gör att befolkningen på dessa öar är särskilt beroende av samhällets insatser i fråga om infrastruktur och andra åtgärder. Öar utan fast landförbindelse bör därför genomgående ses som särskilt prioriterade områden när frågor om trafikförsörjning, post, tele och annan offentlig eller kommersiell service behandlas. Möjligheter att tillgodose detta torde redan i dag finnas inom ramen för de beslut som fattats och de avtal som träffats om tillgången på sådan service i glesbebodda delar av landet under förutsättning att den lokala och regionala tillämpningen sker i överensstämmelse med de uppställda målen. Vägverket bör dock få i uppdrag att se över de kriterier verket tillämpar när man tar ställning till frågor om allmänna vägar eller bidrag till enskilda vägar, dels på öarna, dels till förbindelser mellan fastlandet och öarna.

Skärgårdskommunernas eventuella merkostnader på olika områden till följd av sådana förhållanden i skärgårdarna vilka är svåra att påverka utan att motverka ett allmänt intresse av bosättning, sysselsättning och rekreation i dessa områden bör behandlas inom ramen för statsbidrags- och skatteutjämningsystemet.

Enbart satsningar på infrastruktur är inte tillräckligt för att säkerställa skärgårdsbefolkningens förutsättningar för konkurrenskraftig näringsverksamhet. Olika former av samhällsinsatser i övrigt behövs även i fortsättningen. Öar utan fast landförbindelse bör alltid ingå i områden som omfattas av det nya länatsbygdsstöd. De öar som saknar färjetrafik bör härvid ses som glesbygdsområden. Vidare är det naturligt att öarna utan fast landförbindelse föreslås som 5b-områden vid ett eventuellt svenskt EU-medlemskap.

Det nuvarande myndighetsansvaret för skärgården som i dag i huvudsak åvilar länsstyrelserna och – på central nivå – Glesbygdsmyndigheten bör bestå. Härutöver ankomma det givetvis även på övriga offentliga organ att inom sina verksamhetsområden beakta skärgårdens förhållanden på ett konkret sätt.

För att ge möjlighet till en dialog på riksnivå mellan myndigheter och skärgårdarnas bofasta befolkning i för skärgården väsentliga frågor bör det dessutom inrättas ett forum för skärgårdsfrågor (skärgårdsråd) med deltagare från centrala myndigheter samt representanter för regionala myndigheter, kommuner och skärgårdsbor från olika kuststräckor. Det bör ankomma på Glesbygdsmyndigheten att ansvara för denna verksamhet.

Begreppet skärgård är inte entydigt och användningen av begreppet leder därför till avgränsningssvårigheter. I regleringssammanhang bör därför målet för en samhällsåtgärd i stället utpekas mer tydligt; exempelvis öar med bofast befolkning, öar utan fast landförbindelse eller öar utan färja. Av bl.a. denna anledning bör man även avstå från att behandla skärgårdsfrågor i en särskild övergripande skärgårdslagstiftning.

6.1 Kommunikationer och annan service i skärgården

6.1.1 Inledning

Serviceens betydelse för möjligheterna att bo och verka i skärgården lyfts fram av de flesta som har synpunkter i skärgårdsfrågor. Utöver kommunikationerna är det olika former av basservice som anses väsentliga även om det sällan klaras ut vad som är en godtagbar bas-

servicenivå. Med basservice avses normalt tillgång till skola, barn- och äldreomsorg, butik, post, tele, el m.m.

Kustkommunerna anser att tillgång till livsmedelsbutik är den mest väsentliga servicen följt av post och skola för de mindre barnen. Även tillgången till kommunikationer är betydelsefull liksom tele, barnomsorg, äldreomsorg och tillgång till drivmedel för båtar. Slutligen nämner kommunerna möjligheter till hemhjälp, telefonkiosk, taxibåt och uppvärmningsolja. De funktioner som anses hotade är post och transportservice.

Enligt Skärgårdarnas Riksförbund (SRF), som företräder de permanentboende via lokala föreningar, är post, affär och skola de viktigaste serviceformerna.

6.1.2 Trafikförsörjningen m.m.

En grundläggande förutsättning för att över huvud taget kunna bo på öar i skärgården är att kommunikationerna fungerar, både för människor – bofasta, fritidshusägare och turister – och för varor. Exempelvis är möjligheterna till arbetspendling till fastlandet av betydelse.

Vattnet gör att tidsåtgången, rörligheten, sjösäkerhetskrav m.m. i högre grad än avståndet blir styrande. Transporter sker med statliga färjor (allmän väg), färjor med statsbidrag, kommunala bilfärjor, personfärjor med viss godskapacitet och taxibåtar. Det kan också vara fråga om helikoptertransporter vintertid och andra typer av båttrafik.

Färjeförbindelserna är en fråga som ofta behandlas i den kommunala planeringen varvid även frågan om subventionering av såväl person- som godstransporter liksom skolskjutsar anses vara väsentliga.

I trafikförsörjningen ingår också bryggor och vägar på fastlandet och på öar. Som exempel på svårigheter i dessa avseenden nämner länsstyrelsen i Kalmar län att flertalet naturliga landningsplatser på en del öar inte kan användas vid lågvatten. Tyngre transporter kan därmed inte landsättas av länets transportbåtar vilket t.ex. innebär att det långa tider är omöjligt att få i land en brandbil i händelse av eldsvåda.

På större öar finns i många fall allmänna vägar. Ibland är färjeleden till ön en del av den allmänna vägen. Omfattningen av detta vägnät varierar från län till län. I Stockholms län är det allmänna vägnätet på öar jämförelsevis stort och har inte varit utsatt för någon mer omfattande omprövning. Därför finns det öar med allmänna vägar

utan allmän eller enskild färja. I andra län har man mer ambitiöst följt de kriterier för provning av allmän väg som satts upp av Vägverket centralt. En provningsgrund är trafikmängden. På öar blir trafikmängden med bil av naturliga skäl liten. På vissa öar förekommer det inte någon biltrafik över huvud taget. Transportfordonen är då ofta paketmoped, traktor med släp eller dylikt.

Dessa regionala skillnader i hanteringen har bl.a. lett till att bryggan i Sandhamn är allmän väg medan vägarna på öarna i Göteborgs södra skärgård i stor utsträckning är enskilda vägar utan statsbidrag.

Staten ger genom Vägverket bidrag till byggande och drift av enskilda vägar. Bidraget utgår i mån av tillgång på medel och bidragsgivningen regleras i förordningen (1989:891) om statsbidrag till enskild väghållning. Bidraget lämnas för att tillgodose ett kommunikationsbehov för fastboende, näringslivet eller det rörliga friluftslivet. Vägverket har vidare utfärdat tillämpningsföreskrifter i frågan. Byggnadsbidrag lämnas med högst 70 % av kostnaderna. Om det finns särskilda skäl får bidrag lämnas med högst 85 %. Vidare kan årliga driftbidrag lämnas till kostnaderna för bl.a. driften av färjled med högst 85 %, vägar som tillgodoser ett kommunikationsbehov för fastboende utanför bebyggelseområde eller är av väsentlig betydelse för näringslivet med 70 %, vägar som är av väsentlig betydelse för det rörliga friluftslivet med 50 % och övriga vägar med 40 %.

Även beträffande hanteringen av statsbidrag till enskilda vägar finns det regionala skillnader. I Stockholms län ges statsbidrag och landstingsbidrag till anläggandet av bryggor som trafikeras av Waxholmsbolaget. I Kalmar län måste vägen vara av en viss minsta längd för att bidrag skall utgå till väg och brygga. I Göteborgs södra skärgård ges "bidrag till enskild väg" till en gods färja till Styrso.

När det gäller såväl gränsen mellan allmän väg och enskild väg som gränsen för statsbidragsberättigad enskild väg eftersträvar vägverket så entydiga kriterier som möjligt. Beroende på hur kriterierna tillämpas uppstår ändå dessa regionala skillnader.

I årets budgetproposition (prop. 1993/94:100, bil.7) framhåller regeringen att skärgårdstrafik för personbefordran fyller en viktig uppgift för att uppfylla samhällets ansvar att möjliggöra boende i skärgården. Så lika villkor som möjligt bör råda mellan boende i skärgård och på fastlandet. Transportkostnader till öar är i allmänhet högre än på fastlandet. Dessutom har många öar bl.a. av miljöskäl bilförbud.

Därför finns inte någon regelrätt bilfärjetrafik till dessa öar, varför det finns skäl att med statliga medel stödja kollektiv persontrafik till skärgården. Det är enligt regeringen inte möjligt att ge bidrag till färje- och båttrafik enligt förordningen (1989:891) om statsbidrag till enskild vägghållning då förordningen enbart avser bidragsgivning till enskilda vägar som är öppna för allmän biltrafik. Regeringen uttalar dock att det enligt 2 § förordningen (1988:1017) om statsbidrag till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar bör vara möjligt att i syfte att förbättra skärgårdsbefolkningens möjligheter till kollektiva persontransporter lämna statsbidrag till byggande av kajanläggningar och investeringar i fartyg för regional kollektiv persontrafik som tillgodoser ett allmänt kommunikationsbehov.

Trafikförsörjningssituationen i början av 1970-talet

Vid tiden före propositionen 1975/76 fanns det i kustskärgårdarna 17 allmänna färjeleder till och från öar utan fast landförbindelse. Av dessa trafikerades sju öar i Göteborgs och Bohus län och sex öar i Stockholms län samt i övriga i Norrbottens, Västernorrlands, Uppsala och Östergötlands län. Färjorna transporterade drygt 3,5 miljoner landsvägsfordon och ca 800 000 fotgängare per år.

Staten lämnade bidrag till sju enskilda färjeleder till öar utan fast landförbindelse utefter kusten. Fyra av dem fanns i Göteborgs och Bohus län, två i Stockholms län och en i Blekinge län. Därutöver fanns det i första hand i Stockholms län ytterligare några enskilda färjeleder, som saknade statsbidrag.

Stockholms och Göteborgs skärgårdar hade även den mest omfattande båttrafiken. Waxholmsbolaget transporterade 760 000 passagerare år 1973, varav drygt hälften under sommaren. I Göteborgs södra skärgård fanns det båtförbindelser till bl.a. öarna Styrö och Donsö. Trafiken drevs av ett kommunalt bolag och hade år 1974 ca 900 000 passagerare. I Göteborgs norra skärgård fanns utöver statliga och kommunala färjor även båtförbindelse från fastlandet till bl.a. Öckerö, Björkö och Norderöarna. Båttrafiken i Göteborgs skärgårdar bedrevs utan statliga bidrag. I landet i övrigt fanns det ett 20-tal reguljära båtleder med i stort sett åretruntrafik, bl.a. till Marstrand, Klädesholmen, Käringön, Gullholmen och Koster i Göteborgs och Bohus län, Ven i Malmöhus län, Aspö och Hanö i Blekinge län, Ulvön i Västernorr-

lands län och Holmön i Västerbottens län. Tre av båtlederna erhöll statliga bidrag varav större delen gick till Ulvötrafiken. Trafiken till Holmön ombesörjdes av Vägverket. Det totala antalet passagerare som reste med den reguljära båttrafiken uppskattades till ca 3 miljoner per år.

Utöver den reguljära trafiken ombesörjde ett stort antal företag och skärgårdsbor trafik av säsongsmässig eller tillfällig karaktär, delvis med bidrag från kommuner eller landsting. Vidare användes postbåtar och skolskjutsar för allmänhetens resor. Beställningstrafik förekom i någon skärgård.

Även i de större insjöarna fanns det allmänna och enskilda färjeleder samt reguljär båttrafik.

Nuläget i skärgårdarna

Sedan år 1975 har ett 10-tal öar fått fast landförbindelse medan övriga bebodda öar fortfarande är hänvisade till färje- och båttrafik m.m. Merparten av färje- och båttrafiken finns även i dag i Stockholms och Göteborgs och Bohus läns skärgårdar. Det förekommer dock färje- och båtlinjer på många andra håll utefter kusterna och i de stora sjöarna. På många öar är befolkningen emellertid beroende av egna transportmedel.

I kustskärgårdarna finns det 15 allmänna färjeleder från öar utan fast landförbindelse. Därtill finns det allmän färjeled till Torsö i Vänern (som ersätts av en bro under det närmaste året), till Vinön i Hjälmararen, till Adelsö och Arnö i Mälaren och till Norderön i Storsjön i Jämtland (två stycken). Dessutom finns det 12 enskilda färjeleder avsedda för fordonstrafik. Till tio av dessa utgår det statsbidrag. De allmänna färjorna transporterade år 1993 ca 5,7 miljoner fordon och ca en miljon fotgängare/cyklister. De enskilda färjorna som erhåller statsbidrag transporterade samma år ca 600 000 fordon. När det gäller båttrafiken kan som en jämförelse med situationen på 1970-talet nämnas att Vaxholmsbolaget under år 1993 transporterade 1,2 miljoner passagerare, varav 680 000 under månaderna juni, juli och augusti. Styröbolaget som trafikerar Göteborgs södra skärgård transporterade samma år ca 1,4 miljoner passagerare varav 460 000 under sommarmånaderna.

Pendlingen till förvärvsarbete är stor från öarna i **Göteborgs och Bohus län**. Länsstyrelsen talar om en utveckling "från fiskeläge till färjeläge". Öarna med bofast befolkning har i allmänhet trafik med båtar, personfärjor och fordonsfärjor i trafikhuvudmannens (Bohus- trafik och Göteborgsregionens lokaltrafik AB, GLAB) regi och därmed också med huvudmannens taxa. Några öar har statliga allmänna färjor. På öarna i Öckerö kommun bedriver GLAB busstrafik. Till vissa öar bedriver GLAB även färjetrafik. Vissa av dessa färjeleder erhåller statsbidrag. Inom Göteborgs kommun driver Stadstrafiken kollektivtrafiken åt GLAB. Öarna i Göteborgs södra skärgård ligger inom Göteborg kommun och trafiken utförs av Styröbolaget.

I Öckerö kommun trafikeras öarna Hönö och Björkö med statliga färjor från Hisingen. Öarna Fotö, Hönö, Öckerö och Hälsö sammanbinds med broar. Till öarna Rörö, Hyppeln och Källö-Knippla går det kommunala bilfärjor för vilka statsbidrag utgår. I Kungälv kommun går en kommunal färja till Marstrandsön. Det utgår inte statsbidrag för denna färja. I Orust kommun trafikeras statliga färjor Lyr och Malö. Från Flatö i samma kommun går en enskild färja till Dragsmark i Uddevalla kommun. Till denna färjetrafik utgår det statsbidrag. Flatö och Malö sammanbinds av bro. Bohus Malmön i Sotenäs kommun har förbindelse med fastlandet via en statlig färja. Förhållandet är detsamma för Hamburgön i Tanums kommun. Turtätheten för färjorna i skärgården varierar. De statliga färjorna går normalt med 15 eller 30 minuterstrafik och övriga färjor allt från var 15 minut till en tur var 90 minut. Inom Göteborgs kommun går godsfärja till Asperö, Brännö, Köpstadsö, Styrö, Donsö och Vrångö 2-5 ggr/vecka. Godsfärjan drivs av det kommunala Styröbolaget. Statsbidrag utgår för denna trafik, knappt 3,9 miljoner kronor år 1993.

Åtskilliga öar i den bohuslänska skärgården har reguljär båttrafik. Båttrafiken är mest utbyggd i den södra delen av skärgården. Samtliga öar i Göteborgs kommun med bofast befolkning har sådan trafik, Asperö, Brännö, Köpstadsö, Styrö, Vargö, Donsö och Vrångö. Med undantag för Vargö som har ett litet antal dagliga turer är turtätheten hög med upp till 20 dagliga turer. Inom Öckerö kommun går det relativt täta turer med personfärja (utan statsbidrag) till Kalvsund, Källö-Knippla och Grötö. I Kungälv kommun har Älgön, Brattön och Lövön båttrafik ett par gånger per dag. Fyra öar i Tjörns kommun har också reguljär båttrafik. Det är Stora Dyrön, Åstol, Härön och Tjörne-

kalv. Det rör sig om 10–15 dagliga turer beroende på ö. I Orust kommun går det reguljär båttrafik till öarna Käringön några gånger per dag och relativt täta turer till Gullholmen/Härmanö. Sommartid har Bohus Malmön vid sidan av färjeförbindelsen även båttrafik. I Tanums kommun omfattar den reguljära båttrafiken Stora Snissholmen/Hästvam, Kalvön, Dyngön/Fläskön och Hjärterön med en tur per dag. Vidare går det till öarna i Strömstads kommun reguljär båttrafik några dagliga turer till Sydkoster och Nordkoster och en daglig tur till Styrso.

Ett 80-tal öbor på några öar med liten befolkning i framför allt Kungälv kommun och Tanums kommun saknar allmänna transportmedel till fastlandet.

I skärgården finns det ett 20-tal kommunala bryggor och ett tiotal enskilda bryggor med offentligt stöd. En viss utbyggnad har skett de senaste decennierna. Vägarna på öarna i skärgården i Göteborgs och Bohus län är till stor del enskilda. Till två öar i länet har det under perioden 1975–1993 byggts bro, bl.a. till Klädesholmen i Tjörns kommun.

Ven i **Malmöhus län** har färjeförbindelse med fastlandet. Trafiken bedrivs av ett kommunalt bolag inom Landskrona kommun inom ramen för länstrafiken. Färjan går 10 dubbelturer per dygn. En ny färja och ett nytt färjeläge togs i bruk år 1991. Det finns busstrafik över hela ön till de flesta färjeavgångarna. Ven har allmänna vägar för vilka kommunen är väghållare. Ön har även allmänna bryggor och enskilda bryggor med statsbidrag.

I **Blekinge** går det statlig färja till Aspö i Karlskrona kommun. I den östra skärgården, med bl.a. öarna Ytterön/Hästholmen, Inlängan, Stenshamn, Ungskär och Långören går det båttrafik året runt. Ytterön/Hästholmen trafikeras av en enskild färja med statsbidrag. Även till Hanö i Sölvesborgs kommun går det reguljär båttrafik året runt. Huvudman för båttrafiken är länstrafiken. Under sommaren bedriver länstrafiken även trafik i Ronneby och Karlshamns skärgårdar via entreprenör. De öar som är aktuella för denna sommartrafik är Tjärö, Tärnö och Joggesö. Vid isläggning har länstrafiken möjlighet att sätta in hydrokopter i östra skärgården. Länstrafiken bedriver även bussstrafik på Aspö.

De allmänna kommunikationerna är inte speciellt omfattande i **Kalmar läns** skärgårdsområden. Beställningsbar båttrafik finns dock till

12 öar. Turtätheten är 2 turer/vecka. Drygt hundra skärgårdsbor upp-
ges sakna sådana kommunikationer. Öarna i Kalmar län saknar allmän-
na bryggor, liksom enskilda bryggor med statsbidrag.

Skärgårdsbefolkningens tillgång till allmänna kommunikationer ba-
seras även i **Östergötlands** skärgårdar på beställningsbar båttrafik
som når samtliga bebodda öar och endast är öppen för bofasta. Upp
till en tur per dag förekommer. Trafiken samordnas med skolskjutsar-
na. Sedan år 1975 har en ö i länet fått fast landförbindelse – Norra
Finnö. Ett projekt med väg och bro till Torrö längst i söder i länet är
aktuellt. Ärendet är överklagat till regeringen då vägen är tänkt att gå
genom ett naturreservat. Endast Aspöja har idag väg (enskild). Ett tio-
tal enskilda bryggor har i viss utsträckning finansierats med bl.a. gles-
bygdsstöd.

I **Södermanlands** län förekommer det beställningstrafik till öarna
vid kusten inom ramen för länstrafiken. I övrigt saknas reguljär båt-
trafik. På fyra öar finns det enskilda bryggor som finansierats med
bl.a. glesbygdsstöd.

Sedan år 1975 har en ö i **Stockholms skärgård** fått fast landför-
bindelse. Bron till Vätö i Norrtälje kommun blev färdig i juli 1993.

Trafiken till och från öarna utan fast landförbindelse i Stockholms
skärgård är förhållandevis väl utbyggd. Det finns färjeförbindelse till
flera öar utan fast landförbindelse i länet. Från Svartnö till Högmarsö
går det en enskild färja för vilken statsbidrag utgår. Mellan Furusund
och Yxlan samt Yxlan och Blidö går det statliga färjor. Till Ljusterö
går det också statliga färjor. Även Rindö förbinds med fastlandet ge-
nom statliga färjor dels till Vaxholm, dels till Värmdölandet.

Mellan Tynningö och N. Lagnö går det enskild färja med statsbi-
drag.

Även Ornö trafikeras av en enskild färja som utgår från Dalarö.
Från Mörkö går det en enskild färja till ön Oaxen. Statsbidrag utgår
till dessa färjor.

Den reguljära båttrafiken i länets kustskärgård når 74 öar. Wax-
holms Ångfartygs AB (Waxholmsbolaget) bedriver verksamheten. Hu-
vudman för trafiken är Stockholms läns landsting. Turtätheten för båt-
trafiken i skärgården skall under vintern ej understiga 1–2 tur och re-
turresor per vecka mot fastlandet måndag–fredag och på helgerna 1–2
tur och returresor från fastlandet. Under sommaren skall det gå fem
tur och returresor per vecka måndag–fredag och under helgen 1–2

turer till fastlandet och två turer från fastlandet. Turtätheten varierar dock beroende på vilken ö det är fråga om. Med tanke på omfattningen av bolagets trafik är det här inte möjligt att ge en mer detaljerad bild av trafiken. Personer som är skrivna på ö utan bro eller statlig färja reser gratis med Waxholmsbolagets skärgårdstrafik. Waxholmsbolagets driftsunderskott täcks av landstinget.

Cirka 400 skärgårdsbor uppges sakna både färje- eller båttrafik.

Det finns i länets kust och skärgårdsområde ca 300 bryggor (inte bara på öar), varav 28 allmänna och ca 270 enskilda bryggor, som har turlistelagd båttrafik under hela eller delar av året. Till flera enskilda bryggor har statsbidrag utgått. Stockholms läns landsting tillskjuter i mån av tillgång på medel ytterligare 10 % utöver erhållet statsbidrag till bryggor som trafikeras av Waxholmsbolaget.

Storstockholms lokaltrafik (SL) bedriver kollektivtrafik som berör några öar utan fast landförbindelse, exempelvis Yxlan, Blidö, Ljusterö, Möja och Ornö.

I **Uppsala län** har den befolkningsmässigt helt dominerande ön Gräsö statlig färja. Turerna går med ca en halvtimmes intervall. Länsstrafiken trafikerar Gräsö med buss. I övrigt är de allmänna kommunikationerna för skärgårdsbefolkningen begränsade. Ett 50-tal fastboende på öarna längs kusten saknar tillgång till reguljär färje- eller båttrafik. På öarna finns det någon enstaka allmän brygga och ett par enskilda bryggor med offentligt stöd.

Hemsön i **Västernorrlands län** har statlig vägfärja som går upp till en tur i halvtimmen. Till Ulvön går det enskild färja med statsbidrag. Under sommaren går flera turer varje dag. Under vinterhalvåret går endast en daglig tur i varje riktning. Länsstrafiken är huvudman för denna skärgårdstrafik, som även går till ön Trysunda.

Sedan år 1975 har två öar i **Västerbottens län**s skärgård fått fast landförbindelse. Holmön har en statlig färja som går 2 turer/dag vintertid och ytterligare en tur sommartid. På ön finns det allmän väg.

En ö (Sandön) i **Norrbottnens län** har båttrafik sommartid. I övrigt finns det ingen färje- eller båttrafik till öarna. Staten har bidragit vid byggandet av ett antal bryggor. Till öarnas vägar som håller traktorstandard utgår det inte några bidrag. Till vinterväghållning på isen lämnas däremot bidrag.

När det gäller kommunikationerna i insjöarna kan konstateras att Torsö i **Vänern** har statlig färja. Under det närmaste året kommer dock ön att få en bro varvid färjan tas ur bruk.

Visingsö i **Vättern** har färjeförbindelse med Gränna. Färjorna är kommunala med statsbidrag. Turtätheten är vardagar 16 turer per dag i varje riktning. På sommaren sätts ytterligare en färja in. Under sommaren går det också båttrafik mellan Gränna och Visingsö. Visingsö hamn ägs av Jönköpings kommun. Visingsö gamla hamn från 1600-talet renoveras sedan ett par år tillbaka med statlig och kommunal finansiering. Det ses främst som en kulturinsats men förväntas också förbättra möjligheterna för turistrafiken till ön. Ön har allmänna vägar.

I **Mälaren** går det statliga färjor till Arnö i Uppsala län och Adelsö i Stockholms län. Till Ridön och Almö-Lindö i Västmanlands län går det viss båttrafik, vilken dock är begränsad under vinterhalvåret.

Vinön i **Hjälmaren** har förbindelse med fastlandet genom en statlig färja. Öborna på Valen har enligt uppgift också möjlighet till färjetransporter som får stöd av Arboga kommun och staten, dock inte via Vägverket. Någon annan reguljär trafik bedrivs inte i Hjälmaren. Även Norderön i **Storsjön** har färjeförbindelser med fastlandet med normal turtäthet, ca en tur per halvtimme.

6.1.3 Övrig offentlig och kommersiell service

Post och tele

Samhällets behov av post och kassaservice har beaktats genom att riksdagen beslutat om riktlinjer för Postens service. Det innebär att en väl fungerande post- och kassaservice som omfattar distribution av brev, paket och betalningar skall finnas tillgänglig för alla oavsett adressort. En god grundservice skall ges till såväl stora som små kunder i hela landet och förändringar av servicens utformning i glesbygd bör ske varsamt.

Inför beslutet om ny postlag och bolagisering av posten (prop. 1993/94:38, bet. 1993/94:TU11) betonades det att det är ett nationellt samhällligt intresse att det finns bra postkommunikationer överallt och inte bara på de platser där det är lönsamt. Det gäller bl.a. de som bor utanför storstäderna och som måste få garantier för att postserVICEN kan fungera på ett bra sätt. I normalfallet skall alla ha tillgång

till postutdelning och betalningsservice fem dagar i veckan. På orter där alternativ till postens betalnings- och kassaservice saknas skall staten upphandla sådan service. Ca 1800 fasta hushåll i landet saknar daglig post- och kassaservice. Enligt avtalet mellan staten och Posten AB bör detta antal hushåll inte öka. Gällande servicemål har inte förändrats genom bolagiseringen. Posten AB får ersättning av staten för den del av den rikstäckande kassaservicen som inte är kommersiellt motiverad. Om detta har det träffats avtal mellan staten och Posten AB. Eftersom det är särskilt viktigt att servicen är god för äldre och handikappade har riktlinjerna för glesbygdsservice tillämpats generöst för sådana hushåll. Hög ålder eller sjukdom anses kunna motivera att lantbrevbärare även i framtiden gör avstickare till enstaka ensligt belägna hushåll.

Postservice tillhandahålls i olika former i skärgården. Kassatjänster tillhandahålls förutom i vanliga postkontor, i s.k. post-i-butik, vanligen i livmedelsbutiker eller liknande. Övergång till post-i-butik har blivit vanligt de senaste åren i samband med nedläggning av postkontor. Post-i-butik innebär vanligen ett mer begränsat serviceutbud men kan också innebära längre öppettider än postkontoren. I dag finns ett 30-tal postkontor kvar i skärgården samt ett drygt 10-tal post-i-butiks-erviceställen. Kassatjänster kan också i viss utsträckning tillhandahållas av lantbrevbärare som även kan utföra andra tjänster såsom distribution av livsmedel och apoteksvaror. Postservice med postväska innebär att posten sänds till kunden eller ett utväxlingsställe där ett postombud tar emot den. Varje hushåll har sin egen låsta innerväska. Postväskan anses ge möjlighet att utträta de flesta postärendena.

Postservice i skärgården sköts främst genom lantbrevbärare eller s.k. postväska varvid posten ofta får hämtas vid brygga på ön, på annan ö eller på fastlandet. Det förekommer även att öbon får hämta posten i postbox. I bland får skärgårdsborna ersättning för att de hämtar posten i land och de kommer därmed själva att ingå som ett led i postdistributionen.

Enbart förekomsten av exempelvis postkontor på en ö säger inte allt om graden av postservice. Vid besök i Stockholms skärgård har utredningen inhämtat följande exempel på den närmare utformningen av postservicen på några öar. På Runmarö är posten öppen fem dagar i veckan. Tre dagar är det möjligt att göra penningtransaktioner medan det övriga dagar endast förekommer paketutlämning. Varje dag

delas post ut i boxar. På Nämdö är posten öppen två dagar i veckan. På sommaren håller den dock öppet fyra dagar. Varje dag delas posten ut i boxar. Möja har postkontoret öppet fem dagar i veckan. Dessutom finns det en lantbrevbärlinje på ön.

I dag finns en utbredd oro för ytterligare av nedläggningar av postkontor. Fortsatta neddragningar av servicenivån diskuteras i stort sett i alla skärgårdsområden.

Enligt telelagen (1993:597) skall enskilda tillförsäkras tillgång till effektiva telekommunikationer till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Det innebär att var och en skall få möjlighet att från sin bostad eller sitt fasta verksamhetsställe utnyttja telefonitjänster (tal, telefax och datakommunikation via låghastighetsmodem) inom ett allmänt tillgängligt telenät. Avtalet mellan Telia och staten omfattar bl.a. reglering av felavhjälplingsservice, kostnaderna för nya abonnemang samt pristak för samtalsavgifter.

Normalt har de bebodda öarna i landet tillgång till teleförbindelser, men det finns enstaka permanentbebodda öar som saknar telefon. I de flesta skärgårdarna är inte AXE-systemet utbyggt ännu. Utbyggnaden pågår dock på många håll men för vissa skärgårdsområden kan det dröja några år. AXE-systemet skall emellertid vara fullt utbyggt i landet senast år 2000 och enligt uppgift tidigarelägger Telia utbyggnaden.

Kommersiell service – butikerna

Nivån på den kommersiella servicen varierar i landets skärgårdar. I huvudsak är det livsmedelsbutiker i olika former som utgör öarnas kommersiella service. Butikernas betydelse för skärgården framhålls i många sammanhang bl.a. av skärgårdsborna själva och kommunerna. På en del öar förekommer det givetvis ett betydligt mer omfattande serviceutbud men livsmedelsbutiken ses som basservice i dessa sammanhang.

De flesta länsstyrelserna använder glesbygdsmedel för att stödja affärer på öarna. Stöd till kommersiell service i glesbygd har kunnat lämnas för att upprätthålla en med hänsyn till geografiska och befolkningsmässiga förhållanden tillfredsställande försörjning med dagligvaror eller drivmedel i glesbygder. Stöd kan i vissa fall även lämnas till fackhandelsservice. Stödet kan lämnas till kommuner, näringsidka-

re med fasta försäljningsställen där dagligvaror eller drivmedel säljs och, om det finns särskilda skäl näringsidkare med fasta försäljningsställen där fackhandelsvaror säljs eller näringsidkare som med fordon kringför dagligvaror för försäljning. Stödet till kommunerna lämnas i form av hemsändningsbidrag med 35 % eller vid synnerliga skäl 50 % av kommunens nettoutgift. Stödet till näringsidkare utgår i form av avskrivningslån, investeringslån, kreditgaranti eller servicebidrag. Ett stöd får inte otillbörligt gynna viss näringsidkare.

Avskrivningslån och investeringslån kan lämnas för anskaffning, ny-, till- eller ombyggnader, större reparationer av lokaler som behövs för verksamheten samt för inredning eller utrustning av sådana lokaler eller för anskaffning eller ombyggnad, större reparation, inredning och utrustning av fordon som behövs för kringföring av dagligvaror. Avskrivningslån får motsvara högst 50 % av den godkända investeringen och tillsammans får avskrivningslånet och investeringslånet motsvara högst 2/3 av kostnaden. Kreditgaranti får lämnas för samma ändamål som avskrivningslån eller för kredit för anskaffning av varulager.

Om det finns synnerliga skäl kan servicebidrag lämnas till näringsidkare med fast försäljningsställe för dagligvaror eller drivmedel eller fackhandelsvaror eller till näringsidkare som med fordon kringför dagligvaror. Det får bara ske när andra åtgärder prövats och visat sig inte vara ändamålsenliga. Bidraget får för närvarande inte överstiga 100 000 kr per år och beviljas årligen. Det kan utgå under sammanlagt högst tre år om det inte föreligger synnerliga skäl för annat.

Av en enkät som Länsstyrelsen i Stockholms län riktade till 40 butiker i länets skärgård framgår att 1/3 av butiksinnehavarna skulle ha lagt ned verksamheten och att 2/3 inte skulle ha genomfört investeringen om inte statligt stöd erhållits. Länets butiksstöd uppgår till ca 1 miljon kronor per år sammanlagt. I Blekinge har glesbygdstödet varit ett verksamt medel för att rädda butiker såsom den på Hanö vilken erhållit stöd i sex år.

Skärgårdshandlarna (en sammanslutning av handlare i Stockholms skärgård) har i en skrivelse till regeringen hösten 1993 tagit upp de problem som är förknippade med att bedriva butiksverksamhet i skärgården. De påtalar att risken är mycket stor att affärerna i skärgården kommer att försvinna inom en snar framtid. Det gäller även affärer som är kombinerade med bensinförsäljning. Dessa affärer har stora

kostnader för drift, personal och försäkring medan förtjänsten på bensin är mycket låg. Föreningen hävdar att de butiker som väljer att hålla stängt de sämsta åtta månaderna får bättre ekonomi än de butiker som har öppet året runt. Dessutom öppnar det vägen för mer ledighet och extrainkomster från annat håll. Det kan enligt föreningen inte vara ekonomiskt försvarbart att först låta de befintliga butikerna gå omkull och sedan upptäcka att de behövs och börja bygga upp servicen igen. Föreningen vill därför att man skall satsa på de etablerade butikerna och låta dem utöka sin service med exempelvis alkohol, apoteksvaror och turistinformation samt ge dem skälig ersättning för den samhällsinsats de gör.

De närmast liggande hoten mot butikerna är enligt skärgårdshandlarna bl.a. utbytet av freonkylar och -frysar vilket innebär stora investeringar, att godstrafiken skall försämrats eller försvinna och risken för att det isgående tonnaget försvinner. Tillgång på kylbåtar och fraktsubventioner anses mycket viktigt.

Inför årets regionalpolitiska beslut (prop.1993/94:140, AU13, rskr. 1993/94:366) anförde Regeringen att en rimlig dagligförsörjning är en av grundförutsättningarna för glesbygdens fortlevnad och utveckling. De svårigheter som glesbygdsbutiker har hänger samman med konkurrens från stormarknader och andra butiker med lågprisprofil på större orter, distributionsproblem samt en lagstiftning som innebär t.ex. miljöinvesteringar. Servicebidraget är en sista utväg att slå vakt om glesbygdsbutikerna och detta bidrag för vissa avlägsna butiker kan vara det enda sättet att bevara dagligvaruförsörjningen.

Som en följd av detta resonemang höjs nu investeringsstödet till maximalt 85 % av kostnaden vid investeringar som påtvingas handlaren till följd av ändringar i lagstiftning. Vid andra investeringar skall stöd som tidigare kunna lämnas med högst 50 % av kostnaden. Vidare höjs servicebidraget från 100 000 kr till maximalt 150 000 kr per år.

Bedömningsgrunderna för vilka områden och orter som bör komma i fråga för stöd till kommersiell service ändras inte.

Av den regionalpolitiska propositionen framgår också att regeringen avser att ge Konsumentverket i uppgift att bl.a. inventera lanthan- delns distributionsproblem. Glesbygdsmyndigheten och Konsument- verket bör vidare tillsammans med företrädare för bolag med ombuds- verksamhet arbeta med åtgärder som skall leda till att man slår vakt om glesbygdsservicen.

Kommunal service

Om familjer skall kunna bosätta sig i skärgården krävs det att kommunen kan ordna skolgång och skolskjutsar för barnen. Öarna bebos vidare av många äldre, vilket påkallar kommunala insatser inom äldreomsorgen. Vidare är på många håll VA-situationen på öarna besvärlig. Det framförs också ofta att skärgårdskommunerna har extra kostnader för service till sommargäster, t.ex. för sophämtning, latrinhämtning, slamsugning samt för social omsorg. Andra typer av kommunal verksamhet som förekommer på öarna är barnomsorg, biblioteksverksamhet och andra kultur- och fritidsaktiviteter. Skolorna framhålls härvid av många kustkommuner som den för boende i skärgården väsentligaste servicen inom det kommunala ansvarsområdet. I skärgården finns i dag merparten av öar med skola i Stockholms län och Göteborgs och Bohus län. Beträffande övriga öar med skolbarn finns oftast skolskjutsar som ombesörjs av berörda kommuner. Det förekommer dock att föräldrarna står för skolskjutsen mot ersättning.

Det finns många idéer om hur kommunerna skall klara sina uppgifter i skärgården. De vanligaste förslagen rör begränsningar av ansvaret genom ändring av vistelsebegreppet i socialtjänstlagen, ändring av den kommunala likställighetsprincipen, återinförande av den kommunala fastighetsskatten och att det vid skatteutjämning bör tas hänsyn till att skärgårdskommunerna tvingas dimensionera sin servicenivå och beredskap för att tillgodose de fritidsboende och det rörliga friluftslivet.

Under det senaste riksdagsåret har motioner avlämnats om exempelvis att fastighetsinnehav inte längre bör vara grund för kommunmedlemskap, att kommunerna bör få möjlighet till någon form av kompensation för investeringar i samband med fritidsbebyggelse, om rätt för kommunerna att införa en fritidshusavgift som täcker genomsnittskostnader för service som måste ges gratis, att fastighetsskatten för fritidshus bör tillfalla den kommun där fastigheten är belägen samt att den kommun där en person är skriven skall stå för eventuella kostnader för service.

Enligt socialtjänstlagen (1980:620) svarar kommunen för socialtjänsten inom sitt område. Kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver. Den enskilde har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat

sätt. Kommunen skall bl.a. svara för omsorgen om äldre människor. Detta berör skärgårdarna genom befolkningens höga medelålder på många öar. Skäliga avgifter får tas ut enligt de grunder kommunen bestämmer men de får inte överstiga självkostnaden.

Redan år 1984 fann regeringsrätten i ett par avgöranden (RÅ 842: 33 I och II) att vistelsekommunen har ansvar för den biståndsbehövandes sommarvistelse utanför bosättningskommunen när det är fråga om bistånd i form av transporter resp. hemhjälp.

Frågan om kostnadsansvaret för bl.a. hemtjänst, färdtjänst och socialbidrag i samband med semestervistelser eller andra tillfälliga vistelser togs upp i betänkandet (SOU 1986:19) Aktuella socialtjänstfrågor. Socialberedningen fann vid den tidpunkten ingen anledning att föreslå någon förändring av huvudprincipen om vistelsekommunens ansvar.

Socialtjänstkommittén har under 1993 i ett delbetänkande, (SOU 1993:30) Rätten till bistånd inom socialtjänsten, behandlat frågan. I betänkandet hänvisades till att Svenska kommunförbundets undersökningar bl.a. år 1991 i fjorton utpräglade turistkommuner inte bekräftar att dessa turistkommuner skulle drabbas av stora kostnader till följd av vistelsekommunens ansvar. Endast en (Norrtälje) ansåg sig ha stora problem med att kunna tillgodose behovet av biståndsinsatser och att svara för kostnaderna för bistånd till fritidsboende i kommunen. Socialtjänstkommittén ansåg att principen om vistelsekommunens ansvar bör behållas och att det gamla systemet med interkommunala ersättningar inte bör återinföras.

Likställighetsprincipen har i olika sammanhang berörts när det gäller skärgårdskommunernas kostnader. Principen innebär att det inte är tillåtet för kommuner och landsting att särbehandla vissa kommunmedlemmar eller grupper av kommunmedlemmar annat än på objektiva grunder.

Medlem i en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller är taxerad till kommunalskatt. Frågan om fastighetsinnehav som grund för medlemskap var föremål för överväganden i prop. 1990/91:117. Det konstaterades att fastigheter kan bli föremål för en rad kommunala beslut som i många fall enbart kan överklagas genom kommunalbesvär. Skulle man ta bort fastighetsägandet som grund för medlemskapet blir konsekvensen att rätten till kommunalbesvär i dessa ärenden skulle försvinna. Dess-

utom befarades att det kunde få konsekvenser för bl.a. likställighetsprincipen.

I detta sammanhang kan noteras att riksdagen under våren beslutat att självkostnadsprincipen skrivs in i kommunallagen i form av en regel om att kommuner och landsting inte får ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (prop. 1993/94:188, bet.1993/94:KU40). I propositionen uttalas att självkostnadsprincipen skall vara tillämplig såväl mot kommunmedlemmar som icke-kommunmedlemmar.

T.o.m. taxeringsåret 1987 beskattades fastigheter, rörelse och försäljning av fastigheter i lägeskommunen. Fr.o.m. 1988 sker det i den skattskyldiges hemkommun och fastighetsskatten är enbart statlig. En återgång till kommunal beskattning av fastigheter i lägeskommunen skulle medföra att skärgårdskommunerna kunde tillgodogöra sig skatteintäkterna av fritidshus belägna i skärgården. Regeringen har dock i direktiven (Dir.1992:111) till fastighetsbeskattningsutredningen uttalat att utredaren skall utgå från att beskattningen av fastigheter även framdeles skall ske statligt liksom beskattningen av kapitalinkomster.

En allmän återgång till beskattning i kommunerna kan inte ses ensidigt när det gäller möjligheterna för kommunerna att erhålla ytterligare skattemedel. Samtidigt måste beaktas det system för statsbidrag till kommunerna och skatteutjämning som finns.

Strukturkostnadsutredningen fann i sitt betänkande, SOU 1993:53 Kostnadsutjämning mellan kommunerna, att det inte varit möjligt att inom utredningens ram identifiera merkostnader för kommuner som har en mer begränsad del av sin verksamhet förlagd på öar. Inom Stockholms läns landsting studeras för närvarande frågan om merkostnader i skärgården med inriktning mot att skapa ett skärgårdsindex. Enligt vad som hittills kunnat inhämtas om detta arbete har bl.a. kostnaderna för skola och omsorg befunnits vara i huvudsak likvärdiga vid en jämförelse med fastlandet.

Det kan vidare nämnas att Regeringen under året har tillkallat en kommitté med uppdrag att föreslå hur statens bidrag, till kommuner resp. landsting och utjämningen av de ekonomiska förutsättningarna mellan dem, skall utformas från och med ingången av år 1996 (dir.1993:137).

Nuläget beträffande post, butiker och skolor på öar utan fast landförbindelse

Som nämnts inledningsvis anses post, livsmedelsbutik och skola vara de viktigaste serviceformerna på öarna enligt kommuner och företrädare för de bofasta. Det finns därför anledning att översiktligt beskriva hur servicesituationen gestaltat sig på senare år i de olika skärgårdsområdena. Den beskrivningen av befintlig service i dessa avseenden som lämnas nedan är översiktlig och grundar sig i huvudsak på uppgifter inhämtade från länen under hösten/vintern 1993. I vissa fall har därför förhållandena säkerligen ändrats i fråga om den lokala förekomsten av postservice, butiker och skolor på öarna. Det ger ändå en ungefärlig bild av situationen på Sveriges öar utan fast landförbindelse. Det bör i sammanhanget också beaktas att redovisningen inte tar hänsyn till en ös närhet till andra öar eller förbindelserna med fastlandets serviceställen utan snarare betonar i vad mån en sjöresa är obehövlig för öbon. Befolkningsunderlaget för serviceutbudet på en ö kan därmed också vara betydligt större än öns egen befolkning. Ett exempel på detta är skolorna i Stockholms skärgård som i många fall har elever från andra öar och i något fall även från fastlandet (Runmarö).

I **Göteborgs och Bohus län** hade vid det senaste årsskiftet 18 öar eget postkontor medan en ö hade post-i-butiksservice och två öar hade närpost. Sistnämnda serviceform ger möjlighet till in- och utlämning av försändelser. I övrigt förekom lantbrevbäring på fem öar och postväska på ytterligare lika många öar. Livsmedelsbutiker fanns det på 23 öar i skärgården framför allt på de tätbefolkade öarna i Göteborgs närhet. Två av länets öar hade alla årskurser i grundskola medan ytterligare tretton öar hade skola för årskurserna 1-6. På fyra öar inskränkte sig skolan till lågstadiet. Från de öar som saknar skola anordnas normalt skolskjuts med den ordinarie båttrafiken (15 öar). Skolbarnen på tre öar utan sådan båttrafik har skolskjutsen ordnad på annat sätt. Kommunen ombesörjer normalt skolskjutsarna. I något fall utförs uppdraget av föräldrarna mot ersättning från kommunen.

I Göteborgs södra skärgård ligger bl.a. öarna Asperö, Brännö, Donsö, Köpstadsö, Styrö, Vrångö. Asperö har ca 400 invånare. På ön finns postkontor och livsmedelsbutik och lågstadieskola. Brännö med över 500 invånare har också butik och lågstadieskola. Det är på Brännö som post-i-butikservice förekommer. Donsö med drygt 1300

invånare har postkontor, butik och skola för årskurserna 1–6. Ön är sammanbunden med Styrso genom en bro. Köpstadsö med över 100 invånare saknar postkontor, butik och alla stadier i grundskolan. Vrångö med ca 400 invånare har också postkontor, butik och skola – dock endast lågstadium.

Öckerö kommun omfattar bl.a. ett antal välbefolkade öar. Större delen av befolkningen bor på öarna Fotö, Hälsö, Hönö och Öckerö som är sammanbundna med broar och har en totalbefolkning uppgående till nära 9 000 invånare. På Fotö har de ca 500 invånarna tillgång till butik och s.k. närpost samt låg- och mellanstadieskola. De ca 650 invånarna på Hälsö har samma serviceutbud. På Hönö med 4 500 invånare erbjuds givetvis service i form av postkontor och butiker och låg- och mellanstadieskola. Öckerö med drygt 3 000 invånare har postkontor och livsmedelsbutik. Kommunens högstadieskola finns dessutom på ön. På Björkö med knappt 1 300 invånare finns postkontor och livsmedelsbutik samt låg- och mellanstadieskola. Även öarna Rörö med ca 300 invånare, Hyppeln med drygt 200 invånare och Källö-Knippla med drygt 450 invånare har detta serviceutbud. På Kalvsund har de drygt 200 invånarna tillgång till postkontor och lågstadieskola. Grötös åttioal bofasta saknar dessa serviceformer på ön.

På Marstrand i Kungälv kommun har de bofasta tillgång till postkontor, livsmedelsbutik och låg- och mellanstadieskola.

I Tjörns kommun finns det på öarna Stora Dyrön och Åstol, som båda har ca 300 invånare, postkontor och livsmedelsbutiker samt låg- och mellanstadieskolor. Ett sextioal invånare på Härön har sommartid tillgång till livsmedelsbutik på ön.

Käringön med ca 140 invånare är den enda ön utan fast landförbindelse i Orust kommun som har skola (låg- och mellanstadium). Ön har även postkontor och livsmedelsbutik. Även Gullholmen/Härmanö med ca 170 invånare har postkontor och livsmedelsbutik. Ön Lyr med drygt 140 invånare och de med bro sammanbundna öarna Malö (25 invånare) och Flatö (drygt 200 invånare) har tillgång till postservice i form av lantbrevbärare.

De ca 340 invånarna på Bohus Malmön i Sotenäs kommun har tillgång till postservice i form av lantbrevbärare. På ön finns även livsmedelsbutik. Skola saknas däremot.

Även i Tanums kommun saknas skolor på öarna. Den enda öbutiken, som dessutom endast är öppen sommartid, finns på Hamburgön.

Öns ca 180 invånare får behovet av postservice tillgodosett genom lantbrevbärare. I övrigt har de öbor i kommunen som har reguljär båttrafik tillgång till postväskeservice.

Både på Sydkoster (ca 260 invånare) och Nordkoster (ca 130 invånare) finns det postkontor och livsmedelsbutiker. På Sydkoster finns det även låg- och mellanstadieskola.

På Ven i **Malmöhus län** med ca 350 invånare lämnas postservice genom lantbrevbärare. Venborna har även tillgång till livsmedelsbutiker och skola för elever t.o.m. årskurs sex.

I **Blekinge läns** skärgård har Aspö (drygt 500 invånare) och Hanö (ca 60 invånare) livsmedelsbutiker. Posttjänster tillhandahålls på dessa öar genom post-i-butiksservice. Aspö har även låg- och mellanstadieskola. I den östra skärgården inom Karlskrona kommun med ett hundratal bofasta ombesörjs postservicen av lantbrevbärare.

I **Kalmar län** har de bofasta på elva öar lantbrevbärarservice. Kommersiell service saknas däremot ute på öarna. Förhållandet är detsamma när det gäller skolor. Från fjorton öar går det dock skolskjuts för elever i åk 1-9. I allmänhet är det föräldrarna som utför uppdraget mot ersättning från kommunerna.

De bofasta på ett trettiotal öar i **Östergötlands läns** skärgårdsområden har tillgång till postservice i form av lantbrevbärare eller postväska. Befolkningen på ett tiotal öar är däremot hänvisade till posttjänster på fastlandet i tätorten Gryt. Även i Östergötlands skärgårdar saknas kommersiell service på öarna. Öborna får söka sig till fem "baspunkter" på fastlandet för sådan service; Arkösund, Finnkroken, Gryt/Fyrudden och Skeppsgården. Inte heller skola förekommer på någon ö. Från ett tiotal öar reser barnen med skolskjuts som ombesörjs av de berörda kommunerna.

De bofasta på öarna i **Södermanlands läns** skärgård är i fråga om postservice hänvisade till lantbrevbärare på fastlandet. Till fastlandet skjutsas också skolbarnen. Även kommersiell service saknas på öarna.

I **Stockholms läns** kustskärgård har ca 130 öar utan fast landförbindelse fast bosatt befolkning. På alla dessa öar finns det givetvis inte service av det slag som redovisas här. Postkontor finns på ett tiotal öar medan fyra öar har post-i-butiksservice och sju öar postväska. Ett tjugotal öar har åretruntöppna livsmedelsbutiker och ytterligare några öar sommarbutiker. Skolor finns på ett tiotal öar. Från ett femtiotal

öar sänds barnen med skolskjuts som i de flesta fall ombesörjs av berörd kommun till skolor på fastlandet eller på andra öar. För ett tjugotal barn får föräldrarna ordna skolskjutsen.

På Arholma i Norrtälje kommun som har omkring 50 invånare finns det livsmedelsbutik och post-i-butiksservice. Även på Tjockö med något färre bofasta finns tillgång till en butik och post-i-butiksservice. Högmarsö med ett fyrtiotal invånare har också livsmedelsbutik sommartid liksom Rödlöga med ett litet fåtal åretruntboende. De befolkningsmässigt dominerande öarna i kommunen är Yxlan och Blidö med några hundra bofasta vardera. Som framgått tidigare har öarna förbindelse med varandra genom statlig färja. På Yxlan finns det postkontor och låg- och mellanstadieskola. Båda öarna har livsmedelsbutiker.

I Österåkers kommun finns det postkontor på Ljusterö som har en befolkning på betydligt över 1 000 personer. Öborna har även tillgång till livsmedelsbutiker och låg-, mellan- och högstadieskola. Även på Ingmarsö med en befolkning överstigande hundra invånare finns det postkontor och butik. På ön finns det även låg- och mellanstadieskola. Ett litet antal bofasta på Örsö har också livsmedelsbutik. Sommaröppna butiker förekommer på Nässlingen, Husarö och Finnhamn.

I Vaxholms kommun finns det på Rindö butik och post-i-butiksservice.

I Värmdö kommun ligger det fler öar med tillgång till service av aktuellt slag. Möja med ca 270 invånare har postkontor, butiker och låg-, mellan- och högstadieskola. Även Runmarö med ungefär samma befolkningsstorlek och Nämndö med ett femtiotal bofasta har denna service. På Runmarö inskränker sig dock butiksservicen vintertid till en livsmedelskiosk. Sandhamn med ett åttiotal bofasta har postkontor, butik och låg- och mellanstadieskola. Svartsös dryga femtiotal invånare har tillgång till butik och post-i-butiksservice samt grundskola på ön. Norra Stavsudda med ett tjugotal bofasta hade också postkontor och butik liksom den något mer befolkade Gällnö. Även på Lådna med ett fyrtiotal bofasta och Harö med ett tjugotal invånare fanns det åretruntöppna butiker. Till detta kan läggas en sommaröppen butik på ön Grinda.

Ornö i Haninge kommun med ca 150 invånare har postkontor och butiker samt låg- och mellanstadieskola. Även på Utö har de ca 200

invånarna denna service. Öns skola omfattar även högstadiet. På öarna Kymmendö, Nättarö och Rånö finns det sommaröppna butiker.

De knappt 30 bofasta på Landsort i Nynäshamns kommun har tillgång till livsmedelsbutik.

Sju öar vid **Uppsala läns** kust har postservice genom lantbrevbäring. Huvuddelen av länets öbefolkning bor på ön Gräsö. På Gräsö finns det två livsmedelsbutiker. En har öppet hela året. Gräsö har även skola med låg- och mellanstadium. Från ett par öar sänds elever med skolskjuts ombesörjd av kommunen.

I **Västernorrlands län** har de knappt 60 invånarna på Ulvön tillgång till postservice genom postväska. På Ulvön finns det livsmedelsbutik. Hemsöns ca 150 invånare får sitt behov av postservice tillgodosett genom lantbrevbärare. Vidare finns det en livsmedelsbutik på ön. Länets bebodda öar saknar skolor. Skolbarnen åker färja eller annan av kommunen ombesörjd transport till fastlandet.

I **Västerbottens läns** skärgårdsområden dominerar Holmön med ett åttiotal invånare. På Holmön finns det en lanthandel. Öborna har även tillgång till post-i-butiksservice. Skola saknas däremot på ön. Eleverna får bo inackorderade på fastlandet under skolveckorna.

Norrbottnens läns bebodda öar saknar postservice. Öborna är hänvisade till att besöka postkontor inne i stan för att hämta post och utföra andra postärenden. Kommersiell service och skola saknas också på öarna. Familjer med barn i skolåldern uppges ha dubbelt boende.

På öarna i de fem stora **insjöarna** utgörs postservicen normalt av lantbrevbäring. På Visingsö (knappt 800 invånare) tillhandahåller dock en livsmedelsbutik viss postservice. Öborna i Mälaren får i flera fall ta sig till brygga på fastlandet för att möta lantbrevbäraren. Livsmedelsbutiker finns det på Visingsö och på Vinön i Hjälmaren (ca 140 invånare) samt på Adelsö i Mälaren (ca 650 invånare). Visingsö och Vinön har skola t.o.m. årskurs sex. Även Torsö i Vänern med över 500 invånare har låg- och mellanstadieskola. I övrigt får barnen på öarna i sjöarna åka skolskjuts till fastlandet för skolgång.

6.2 Skärgårdsnäringarna

6.2.1 Allmänt om försörjningskällorna

Enligt mina direktiv bör utgångspunkten vara att basen för sysselsättning i skärgården även i framtiden kommer att utgöras av fiske, jord-

bruk och skogsbruk. Det påpekas dock att för att kunna skapa en positiv utveckling måste i större utsträckning kompletterande sysselsättnings- och utkomstmöjligheter skapas och utvecklas.

I den regionalpolitiska propositionen (1993/94:140) utvecklar regeringen samma tankegångar när det gäller landsbygden i stort. Grunden för en stabil utveckling på landsbygden anges vara att basnäringar som fiske, jord- och skogsbruk kan utvecklas positivt. Jordbrukets avgörande betydelse för bevarandet av ett öppet och levande kulturlandskap framhålls liksom de små och medelstora företagens betydelse för att generera ny sysselsättning på landsbygden.

Det har framförts från en del håll att fiske, jordbruk och skogsbruk som bas endast stämmer för vissa skärgårdsområden men inte som generell utgångspunkt. Uppfattningen att kustnära fiske och jordbruk fortfarande utgör en viktig försörjningsbas i skärgården delas dock av många. När det gäller jordbruket är det ersättningen för landskapsvårdande insatser som framhålls som betydelsefull för skärgårdsjordbrukares försörjning. Landstinget i Stockholms län konstaterar i sitt skärgårdsprogram att fisket omsätter relativt mycket pengar och sysselsätter ett betydande antal skärgårdsbor, samt att jordbruket har en viktig roll att fylla när det gäller bevarandet av kulturlandskapet. Enligt skärgårdsfiskare på ostkusten är yrkesfisket kärnan i framtidens försörjning för dem om det kan kombineras med annat. Utan fisket som bas blir det fråga om en konstlad verksamhet i skärgården.

De areella näringarna står för en relativt liten del av försörjningen i större delen av den svenska skärgården, även om dessa näringar lokalt kan vara dominerande. I Östergötlands, Kalmar och Norrbottens skärgårdar utgör de således den vanligaste sysselsättningen. Förhållandet är detsamma i flera insjöområden. Tittar man däremot på skärgårdslän med en stor del av befolkningen inom pendlingsavstånd till städer, exempelvis Stockholms, Göteborg och Bohus, och Blekinge län är de areella näringarnas betydelse som huvudsaklig försörjningskälla ringa.

Den viktigaste försörjningskällan för befolkningen på öarna är ofentlig förvaltning och andra tjänster med cirka en tredjedel av arbetskraften både i tätort och glesbebodda trakter. Med de undantag som noterats beträffande de areella näringarnas betydelse i vissa län är denna näringsgren genomgående den vanligaste i skärgården liksom i riket i övrigt.

Till de näringsgrenar som i skärgården allmänt har en större andel av de förvärvsarbetande än i riket som helhet hör fiske, byggnadsverksamhet och samfärdslinor inklusive post och tele. Det kan noteras att handel, restaurang och hotell har något mindre betydelse som huvudsaklig näring i skärgården än i landet i övrigt. Skillnaden är dock måttlig och kan väl i viss mån förklaras av att det i skärgårdarna ofta torde röra sig om säsongarbete. Över huvud taget kan konstateras att påtagliga skillnader mellan öarna och riket som helhet i stort sett saknas.

En stor del av landets öbor bor i Göteborgs skärgård eller i närheten av Stockholm och de arbetar i många fall på fastlandet. Allmänt kan också noteras att det är relativt få, drygt 7 %, som har arbetsplatsen i anslutning till bostaden.

Utbildningsnivån har betydelse för möjligheterna att utveckla sysselsättningen i skärgården med nya näringsgrenar. Andelen av befolkningen i skärgården som har eftergymnasial utbildning ligger över nivån för landets glesbygd totalt sett men om man bortser från storstadslänen är skillnaderna inte uttalade.

Turismen anses vara en väsentlig näring i framtiden dels genom att skärgårdsmiljön lockar besökande, dels genom att den kan lämpa sig väl som komplement till annan verksamhet. I Stockholms skärgård uppges turismen omsätta ca 2 miljarder kronor årligen. Även i Bohuslän är den av stor betydelse. Så har exempelvis det gränsregionala samarbetet med Östfold i Norge en tydlig inriktning bl.a. mot turismen. Den korta säsongen för skärgårdsturism anses dock göra det svårt att få ekonomi i exempelvis uthyrning av stugor o.d. Andra verksamheter som i dag omsätter betydande belopp i en del skärgårdar är slöjd och konsthantverk med lokal tillverkning och försäljning med naturlig koppling till turismen.

I övrigt finns möjligheter till sysselsättning inom förädling av skärgårdens råvaror samt olika former av distansarbete. Under senare år har i Stockholms län projekt som syftar till att skapa arbetstillfällen genom utnyttjande av modern teleteknik resulterat i etablering av företag i skärgården. Välkända exempel på detta är Folksam på Möja och Taxi Stockholm på Ingmarsö. Denna typ av distansarbeten anses vara av stor vikt bl.a. eftersom det har visat sig att det ger utkomstmöjligheter för kvinnor.

Nya verksamheter och kompetens kan tillföras skärgården genom att det flyttar ut människor som antingen har ett rörligt arbete eller

sköter det på distans. För att stärka förutsättningarna för sådana verksamheter finns det behov av moderna tele- och datakommunikationerna. Som redovisats ovan pågår en sådan utbyggnad när det gäller den grundläggande standard som innefattar telefoni, telefax och datakommunikation via låghastighetsmodem. Axeväxlar skall finnas i hela landet år 2000 eller möjligen redan år 1998.

När det gäller arbetstillfällen i de mest otillgängliga delarna av skärgården har i bl.a. Stockholms skärgård och i Hallands län flera uppdragsgivare, myndigheter och andra, genom samarbete skapat fortsatt sysselsättning på fyrplatser vilka annars skulle avfolkas.

6.2.2 Basnäringarna

Särskilt om fisket och fiskerinäringen

Den svenska fiskerinäringen har utförligt beskrivits i betänkandet SOU 1993:103 Svenskt fiske.

Kustfiskets inriktning uppvisar betydande regionala variationer mellan norrlandskusten, östersjökusten, sydkusten och västkusten. Längs Norrlandskusten är de viktigaste arterna siklöja (som har det högsta fångstvärdet) sik, strömming, lax och öring. Längs Östersjökusten är ålen ekonomiskt viktigast. Vidare har strömming, torsk, abborre och gädda betydelse och lokalt även andra arter. Längs Skånes och Blekinges kuster är ål och torsk de viktigaste arterna. Även på västkusten är ålen den för kustfisket viktigaste arten men även torsk, skarpsill, sill, plattfisk och skaldjur är betydelsefulla.

Det kustnära fiskets fångster uppgick år 1992 till knappt 15 000 ton varav hälften kom från Skagerrak och Kattegatt, ca 30 % från sydkusten och södra ostkusten och ca 20 % från norra ostkusten. Som en jämförelse uppgick det svenska havsfiskets fångster, som till 80–90 % utgörs av torsk, sill och skarpsill, samma år till drygt 300 000 ton med ett fångstvärde av 744 miljoner kronor.

Det finns dessutom ett yrkesmässigt insjöfiske som till övervägande del bedrivs i Vänern, Vättern, Mälaren och Hjälmaren. Insjöfiskets fångster uppgick år 1992 till drygt 2 000 ton varav 3/4 kom från de stora sjöarna. Av det svenska fångstvärdet svarade dock insjöfisket för 5 % eller drygt 35 miljoner kronor.

År 1990 var antalet yrkesfiskare i landet 3 250. Till detta kommer 570 fiskare som klassificeras som binäringsfiskare. 45 % av yrkesfisk-

arna fanns på västkusten, 25 % på sydkusten och 30 % på ostkusten. Av binäringsfiskarna fanns 60 % på ostkusten medan sydkusten och västkusten stod för 20 % vardera. I sötvatten fanns det totalt 350 rykesfiskare varav 70 % i de stora sjöarna.

Som en jämförelse kan noteras att enligt de uppgifter utredningen inhämtat (se kap. 3) fanns det på öar utan fast landförbindelse vid samma tid ca 440 förvärvsarbetande som hade fiske, fiskevård och fiskodling som huvudsaklig näringsgren mot i riket totalt ca 2 650 personer.

Antalet fiskare i skärgården var år 1974 ca 1 850 av vilka 1 400 hade fisket som huvudyrke. Skärgårdens fiskare utgjorde en fjärdedel av fiskarkåren i landet. Fisket var därmed den viktigaste näringen i flertalet skärgårdar i mitten av 1970-talet. Liksom inom jordbruket hade dock antalet yrkesverksamma inom fisket minskat kraftigt.

Fritidsfisket har stor betydelse i Sverige. Enligt en undersökning år 1990 är ungefär 2,2 miljoner svenskar intresserade av fritidsfiske. Av dessa fiskar 1,4 miljoner med enbart handredskap och är därmed att anse som sportfiskare. För 840 000 personer var fiske den viktigaste fritidssysselsättningen. Hälften av de fiskande uppgav att de så gott som uteslutande fiskat i sötvatten medan ca 30 % så gott som uteslutande fiskat i havet. Utredningen om fiskerinäringens utvecklingsmöjligheter har uppskattat fritidsfiskets fångster till 30 000–40 000 ton per år. Sportfisket anses omsätta minst 4 miljarder kronor årligen inberäknat fiskekort, båtar, mat och logi, fiskeutrustning och resor. Detta fiske utgör en viktig källa till kompletterande sysselsättning och inkomst i glesbygder.

Förändringar på fiskeområdet är av betydelse för skärgårdsfisket från försörjningssynpunkt.

En ny fiskelagstiftning – fiskelagen (1993:787) och fiskeförordningen (1993:1097) – gäller sedan årsskiftet. Den innebär bl.a. att Fiskeriverket utfärdar fiskevårdsföreskrifter för havet och sjöarna Vänern, Vättern, Hjälaren, Mälaren och Storsjön i Jämtland. I övriga vatten får fiskevattenägarna själva ta ansvaret för fiskevården.

Lagen innebär inte någon större ändring vad gäller den grundläggande rätten att fiska i olika vatten. Den innebär däremot att fiskeresurserna tydligare än tidigare fördelas mellan olika fiskarkategorier.

Fritidsfiskaren som fiskar utan stöd av enskild fiskerätt får endast använda nätryssa, långrev med högst 100 krok, burar och handredskap. Vid fiske med nät, ryssjor, burar och långrev får högst sex red-

skap användas samtidigt. Nätens sammanlagda längd får inte överstiga 180 meter. Vid hummerfiske får därutöver högst 14 burar användas.

Som en jämförelse kan nämnas att det i den finska skärgården är fritt för alla att meta. Däremot måste en fiskevårdsavgift erläggas för att man skall få pilka eller använda mer kvalificerade redskap. Fiskevårdsavgiften är 80 mark och inkomsten av den fördelas mellan olika intressen.

Den som i Sverige fiskar yrkesmässigt skall ha yrkesfiskelicens. Sådan licens ges till den för vilken fisket är av väsentlig betydelse för försörjningen. Fiskeriverket prövar licensansökningarna. Huvudregeln, enligt tillämpningsföreskrifter meddelade av Fiskeriverket, är att det krävs en nettointäkt på ett halvt basbelopp för att vara berättigad att erhålla licens. Bestämmelserna om licens påverkar inte fisket på egna vatten och torde därmed i vissa skärgårdsområden inte få någon avgörande betydelse för dem som fiskar enbart på sådana vatten.

Regeringen har i propositionen 1993/94:158 Vissa fiskeripolitiska frågor behandlat vissa av de frågor som berörs i det tidigare nämnda betänkandet *Svensk fisk*. Regeringen uttalar att kustfisket för många boende i skärgårdskommuner är en viktig inkomstkälla och att detta fiske bidrar till en levande skärgård. Regeringen föreslår bl.a. att det skall bli möjligt att i framtiden föreskriva särskilt tillstånd för att få använda ett fartyg för yrkesmässigt fiske, att vattenbruksanläggningar i fortsättningen bör ingå i det särskilda stödsystemet för stormskador på fasta fiskeredskap, och att Fiskeriverket bör utreda förutsättningarna för att förbättra yrkesfiskets tillgång till fiskevatten i insjöarna. Riksdagen har beslutat i enlighet med regeringens förslag (bet. 1993/94:JoU24, rskr. 1993/94:257).

Om Sverige blir medlem av EU kommer Sverige att direkt integreras i EG:s gemensamma fiskeripolitik, vilken även omfattar vattenbruket. Målen för EG:s fiskeripolitik är höjd produktivitet inom yrkesfisket, skälig levnadsstandard för yrkesfiskarna, stabil marknad, säkert och jämnt utbud samt skäliga priser och bra kvalitet. Målen skall uppnås genom resursförvaltning, marknadsreglering och strukturåtgärder. Strukturpolitiken på fiskeriområdet syftar primärt till att genom nationella program stödja en ändamålsenlig utveckling av medlemsländernas fiskeflottor samt främja utvecklingen inom vattenbruket.

Det fria handredskapsfisket

Det fria handredskapsfisket som infördes på ostkusten år 1985 är alltså en mycket kontroversiell fråga. Kustbefolkningen och dess olika organisationer samt berörda länsstyrelser pekar på det fria handredskapsfiskets betydelse som hinder för skärgårdsbornas försörjning. Skadade redskap, kraftigt försämrat fiske för vattenägare och yrkesfiskare, försämrad fiskevård och minskade möjligheter till försörjning genom fiskekortförsäljning och andra turistsatsningar är några av de problem som framhålls.

Fiskeriverket har utvärderat konsekvenserna av det fria handredskapsfisket. Uppdraget redovisades till regeringen i januari 1992 varefter frågan har beretts inom regeringskansliet.

Av Fiskeriverkets rapport framgår bl.a. att det är uppenbart att skador på redskap har uppstått hos ett antal yrkesfiskare som en följd av det fria handredskapsfisket, mest i Kalmar och Östergötlands län. Fångsterna i det yrkesmässiga kustfisket har förmodligen i vissa områden minskat som en följd av det fria handredskapsfisket. Det anses emellertid troligt att det i andra områden tack vare det ökade sportfisket skett en optimering av uttaget som resulterat i en ökad avkastning. I fångststatistiken märks ingen förändring i gäddfisket, ålfisket eller annat fiske i området som tyder på att reformen påverkat bestånden negativt. Det fria handredskapsfisket har däremot inneburit att fiskevårdsåtgärderna längs kusten har minskat vilket medfört ett ökat behov av statliga insatser för fiskevården. Problemen som rör slitage på mark och växter och störningar av djurlivet anses inte större än att de bör kunna lösas genom förbättrad information och ökat skydd av känsliga områden med stöd av naturvårdslagen. För sportfisket och därmed sammanhängande verksamheter som turism anses det fria handredskapsfisket positivt ha bidragit till bl.a. ökade fiskemöjligheter, ökat utbyte av fisket och enklare fiskeregler.

Vattenbruket

Fiskodling är en näring som har naturliga förutsättningar att utvecklas i skärgården. Det svenska vattenbruket omfattar huvudsakligen matfiskodling, odling av sättfisk, kräftodling och musselodling. Regnbåge dominerar som art inom matfiskodlingen (90%). År 1992 producerades 5 800 ton matfisk, 1 350 ton musslor och 8 ton kräftor. Pro-

duktionsvärdet var 133 miljoner kronor. Det fanns 320 företag som var inriktade på odling av matfisk medan 130 företag sysslade med i huvudsak uppfödning av sättfisk. De kustbaserade företagen svarar för merparten av produktionen inom vattenbruket.

För att få bedriva vattenbruk krävs tillstånd enligt fiskelagstiftningen. Denna prövning görs i syfte att hindra spridning av fisksjukdomar samt av arter och stammar som kan hota värdefulla vilda bestånd. För att få bedriva vattenbruk krävs också i de flesta fall tillstånd enligt miljöskyddslagen. Härvid prövas om ett vattenområde tål de föroreningsbelastningar som ett planerat vattenbruk medför. Det är länsstyrelsen som meddelar tillstånd och svarar för tillsynen enligt både fiskelagstiftningen och miljöskyddslagen.

Näringens företrädare anser att miljökraven leder till betydligt högre kostnader för vattenbruket än för företag i de huvudsakliga konkurrenländerna. Vidare gäller att jordbruk och fiske räknas som areella näringar vilket inte är fallet för vattenbruket. Ett klassande som areell näring skulle enligt vattenbrukarna innebära en rad lättnader främst vad gäller möjligheterna att bygga uthus, bryggor och vägar, gräva dammar, utfordra fisken från foderhus på flotte m.m.

Jordbruket

De riktlinjer för jordbruket som lades fast år 1967 syftade bl.a. till att rationalisera jordbruket och till att bygga upp effektiva jordbruksföretag. I propositionen 1975/76:88 om åtgärder inom skärgårdsområdena beskrivs jordbruket i skärgården som ett traditionellt väsentligt försörjningsunderlag för ostkustskärgårdarnas befolkning. Dess omfattning hade emellertid minskat väsentligt under de senaste årtiondena. Arealunderlaget i skärgården var litet och arronderingen ofta dålig. Enheterna hade inte kunnat bli tillräckligt stora för att ge sina innehavare full sysselsättning och tillräcklig utkomst. Jordbruket bedrevs därför på deltid kombinerat med annan verksamhet, främst fiske och skogsbruk, och på senare år som sysselsättning i anslutning till fritidsbebyggelse och turism.

Antalet personer som har jordbruk och trädgårdsskötsel som huvudsaklig inkomstkälla är numera inte stort på öar utan fast landförbindelse. År 1990 rörde det sig om ca 350 personer eller drygt 2 % av de

yrkesverksamma i skärgården. Andelen är densamma som för landet i dess helhet.

Om jämförelsen görs enbart mellan dem som bor i glesbygd på ör resp. i landet som helhet var andelen jordbrukare i skärgården år 1990 hälften så hög. Det förekommer dock betydande regionala variationer. I många skärgårdar med relativt liten befolkning har jordbruket mycket stor betydelse. I Stockholms skärgård är andelen liten men det rör sig ändå om över hundra personer som i huvudsak försörjer sig inom jordbruket på öarna.

Riksdagen tog år 1990 tagit ställning till livsmedelspolitiken i dess helhet. Målsättningen är att produktionen skall anpassas till efterfrågan i landet och till lönsam export. Sverige siktar på en fullständig integrering med EG:s gemensamma jordbrukspolitik från den dag Sverige eventuellt blir medlem i EU. För Sverige skulle detta innebära en anslutning till EG:s pris- och marknadsreglering, inklusive direktstöd och exportstöd samt deltagande i strukturpolitiken. Detta har föranlett vissa justeringar i 1990 års beslut.

Det svenska jordbruket stöds genom bl.a. direktbidrag till spannmåls- och köttproduktion. Jordbruken i den norrländska skärgården omfattas av norrlandsstödet som framför allt avser animalieproduktionen. I andra delar av landet kan jordbruksföretag som ligger i skärgård komma i åtnjutande av glesbygdstöd. I samband med 1990 års livsmedelspolitiska beslut förstärktes glesbygdstödet i syfte att stärka jordbruksnäringen och kombinationsverksamheter vid jordbruksföretag i norra Sverige. Enligt vårens regionalpolitiska beslut (prop. 1993/94:140, bet. 1993/94:AU13, rskr. 1993/94:366) ersätts glesbygdstödet av ett landsbygdstöd. Även det nya stödet skall tills vidare kunna beviljas för jordbruksföretag i norra Sverige men i övriga delar av landet endast för investeringar i kombinationsverksamheter till jordbruket.

Ett närmande till EG:s jordbrukspolitik innebär en återgång till en mer reglerad marknad för jordbruksproduktionen. Det är svårt att förutsäga vilka effekter på produktionspriser och priser på insatsvaror ett medlemskap kommer att få. Beräkningar som den arbetsgrupp som utreder det framtida stödet till norrlandsjordbruket genomfört, visar dock att nettoeffekterna av CAP är positiva i större delen av norra Sverige. Det är där framför allt nötkötts- och fårköttproducenterna som förväntas vinna på en övergång till CAP. Ett antagande att re-

sultatet även i resten av landet i princip blir detsamma innebär att skärgårdsjordbruket knappast skulle komma att förlora på en övergång till EG:s jordbrukspolitik. Därtill kommer de stöd som lämnas inom ramen för EG:s strukturpolitik och miljöprogram.

Skärgårdsjordbruket ses av många numera mycket som ett arbete i landskapsvårdande syfte. Stöd till jordbruket för sådana uppgifter är ofta en förutsättning för fortsatt djurhållning eftersom lönsamheten är svag för köttproduktion i skärgården. På detta sätt bevaras också värdefull natur- och kulturmiljö.

1990 års livsmedelspolitiska beslut förutsågs kunna medföra stora förändringar i odlingslandskapet. Medel anslogs därför till landskapsvård för att bevara vissa nationellt värdefulla miljöer. Medlen för landskapsvård är avsedda för hävd av odlingslandskap där det finns natur- och kulturmiljövärden av nationellt intresse. Ersättningen skall i första hand utgå för områden som har helhetsvärden och då till aktiva jordbrukare med djurhållning och betesdrift och förutsättningar för fortsatt jordbruksdrift samtidigt som det finns risk för att värdefulla delar tas ur produktion. Skärgårdsjordbruket torde i många fall inte uppfylla förutsättningarna för att erhålla detta stöd.

Särskild ersättning kan även lämnas för naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet (NOLA). Syftet med dessa medel är att vidta åtgärder i det traditionella odlingslandskapet för att bevara dess mest värdefulla hävdberoende miljöer främst betesmarker. NOLA-medel kan också användas i områden där den långsiktiga ekonomiska bärkraften i jordbruket inte är tryggad. Ersättning kan utgå för relativt små och isolerade objekt medan landskapsvårdsersättningen skall användas för hela gårdar eller byar. NOLA är bl.a. aktuellt för skärgårdsjordbruk.

Enligt Naturvårdsverkets allmänna råd, 1991:5, bör ersättningen för skötseln av den totala jordbruksmarken inom ett avtalsområde ligga inom intervallet 300–2 000 kr per hektar och år. Kraven på hög kvalitet gör att NOLA-medlen oftare kan satsas på avtal om åtgärder som är mer arbetsintensiva och innebär högre ersättning per hektar än vad som är fallet för genomsnittliga landskapsvårdsobjekt. Genomsnittsnivån varierar mellan länen.

Som ett exempel på länens satsningar på stöd till landskapsvårdande insatser kan nämnas att det i Östergötlands län årligen utgår ersättning med ca 700 000 kr till ett fyrtiotal lantbrukare i länets skärgårdsområden.

Som nämnts ovan kommer Sverige vid ett eventuellt EU-medlemskap att tillämpa den gemensamma jordbrukspolitik. I samband med EU:s senaste reform av jordbrukspolitik infördes kompletterande stöd som bl.a. syftar till ett miljövänligt jordbruk och till att bevara landskapet och landsbygden. Stödet skall utformas utifrån de nationella behoven och ger möjligheter att genom arealbidrag stödja bibehållandet av marginell jordbruksmark som riskerar att läggas ned samt stödja en övergång till mer miljöanpassade produktionsmetoder. Frågan om hur EG:s miljöstöd skall appliceras i Sverige har utretts och ett betänkande har lämnats i dagarna.

Den svenska trädgårdsnäringen har nyligen varit föremål för översyn. Riksdagen har genom beslut under 1993 och 1994 anvisat sammanlagt 37 miljoner kr att disponeras för att stärka trädgårdsnäringens långsiktiga konkurrenskraft. De inhemska produktpriserna har under de senaste åren sjunkit samtidigt som Sverige har ett högre kostnadsläge än konkurrenterna. Den förväntade strukturanpassningen inför ett eventuellt EU-inträde har inte heller påbörjats. Tullskyddet kommer omedelbart att avvecklas gentemot övriga medlemsländer vid ett medlemskap, vilket inledningsvis kan leda till en kraftigt ökad konkurrens. Trädgårdsnäringen kommer emellertid att kunna erhålla stöd inom ramen för EG:s strukturpolitik i form av investeringsstöd, stöd till vidareförädling och marknadsföring, stöd till producentorganisationer och landsbygdsutvecklingsstöd (5b) under förutsättning att Sverige beslutar att tillämpa dessa stödformer.

Skogsbruket

År 1975 ansågs skogsbruket ha stor betydelse för försörjningen i skärgårdarna, en betydelse som hade ökat under åren dessförinnan. År 1990 hade endast 40 personer bosatta på öar utan fast landförbindelse skogsbruk som huvudsaklig försörjningskälla. Endast i Stockholms, Uppsala och Skaraborgs län (Vänern) förekom skogsbruket som huvudsaklig förvärvskälla för mer än någon enstaka person. På 1990-talet är således skogsbruket i de flesta fall enbart en kompletterande inkomstkälla.

År 1993 beslutade riksdagen om en ny skogspolitik (prop 1992/93: 226, bet. 1992/93:JoU15). Målet är att skogen och skogsmarken skall utnyttjas effektivt och ansvarsfullt så att den ger en uthålligt god avkastning. Skogsproduktionens inriktning skall ge handlingsfrihet i

fråga om användningen av vad skogen producerar. Miljömålet, som är jämställt med produktionsmålet, syftar till bevarandet av skogsmarkens naturgivna produktionsförmåga. Biologisk mångfald och genetik variation skall säkras. Skogen skall brukas så att växt- och djurarter som naturligt hör hemma i skogen ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd. Skogens kulturmiljövärden samt dess estetiska och sociala värden skall värnas. Även sambandet mellan å ena sidan en effektiv skogsproduktion och å andra sidan sysselsättning och försörjning framhålls liksom att arbete i skogsbruk på många håll är ett nödvändigt komplement till sysselsättning inom andra sektorer.

I "Skärgårdsskog – ekologi och skötsel", utgiven år 1991 av Skogsstyrelsen framförs att skärgårdens mycket stora natur- och kulturvärden och dess stora betydelse för friluftsliv och turism ställer höga krav på att skogsbruk bedrivs med särskild varsamhet och långtgående anpassning. Ett sådant skogsbruk kan ta sig uttryck i bl.a. förlängd växttid för skogen, mindre hyggesytor och mer varierad småskalig skötsel. I ytterskärgårdarna samt på de små öarna och på de sedan länge orörda öarna i mellan- och innerskärgårdar dominerar behovet av skydd. Skärgårdsskogarnas betydelse för andra intressen än virkesförsörjning är så uttalade att en lägre intensitet i skogsbruket är motiverad.

6.3 Samhällsstöd m.m. till skärgården

6.3.1 Inledning

I propositionen 1993/94:140 Bygder och regioner i utveckling uttalas att det för att öka tillväxten i landet är viktigt att lokalt mobilisera de krafter och resurser som finns i en bygd. Näringslivet bör utvecklas och entreprenörer uppmuntras. Det utvecklingsarbete som bedrivs av lokala grupper är en viktig del i en process där alla kan bidra till att skapa tillväxt, framtidstro och nya arbetstillfällen. En nära samordning bör även ske med den kommunala översiktsplaneringen.

För att stimulera kommunerna till ett aktivt strategiarbete för landsbygdsutveckling bör länsstyrelserna enligt propositionen lämna bidrag för regionala utvecklingsinsatser till kommuner som utarbetar sammanhållna program för landsbygdens utveckling. Länsstyrelserna bör

också utarbeta regionala landsbygdsutvecklingsprogram. Även Glesbygdsmyndighetens betydelse som sektorssamordnare betonas.

I mina direktiv anges att målet bör vara att skapa en skärgård som så långt som möjligt kan verka av egen kraft utan bidrag eller andra särskilda ingripanden från myndigheterna.

De flesta intressenterna i skärgården anser dock att regleringar och stöd är av avgörande betydelse för skärgårdens utveckling och fortlevnad. Beträffande stöden önskar man dock se dem som ersättning för tjänster som skärgårdsborna gör samhället i stort. Merkostnader för att bo och verka i skärgården, lägre intäkter och högre kostnader för företagen samt begränsade möjligheter till kompletterande sysselsättning utanför företaget, motiverar särskilda samhällsstöd i form av bidrag för att i någon mån ge skärgårdsborna likvärdiga villkor med fastlandet.

Skärgårdarnas Riksförbund (SRF) anser att utan stöd och andra ingripanden skulle på inte alltför lång tid fritidsintressena ta över. Skärgården behöver även i framtiden stöd. Trycket på skärgårdens resurser av mark och vatten anses vara så stort att de bofasta inte kan klara sig ensamma i konkurrensen.

Landstinget i Stockholms län uttalar i sitt skärgårdspolitiska program att det faktum att det till företagsetableringar i glesbygdsområden i andra delar av Sverige finns statligt glesbygdsstöd försvagar skärgårdens konkurrensförmåga. Ett grundläggande krav är att åtminstone de delar av Stockholms skärgård som saknar vägförbindelser via bro eller bilfärja skall kunna erbjudas samma glesbygdsstöd som stödområdena i exempelvis Bergslagen.

Från länsstyrelsen i Stockholms län har det framförts att skärgården bör kunna få samma stöd som stödområde 1 eller 2. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län förutsätter att skärgården regionalpolitiskt behandlas som ett s.k. 5b-område vid en svensk EU-anslutning.

6.3.2 Statliga myndigheter med ansvar för skärgården

Glesbygdsmyndigheten

Glesbygdsmyndigheten skall enligt förordningen (1990:1008) med instruktion för Glesbygdsmyndigheten bedriva utredningsverksamhet, verka för central sektorssamordning, lämna information och råd i glesbygdsfrågor, initiera och medverka i projekt av pilotkaraktär av

betydelse för glesbygdens utveckling, genomföra central uppföljning och utvärdering av glesbygdsinsatser samt samverka med andra organ i utvecklingen av glesbygden. Förutom att bevaka utvecklingen i glesbygden skall myndigheten även svara för en positiv utveckling i landets skärgårdsområden.

Glesbygdsmyndigheten har sedan den tillkom år 1991 inte gjort någon skillnad mellan glesbygd och skärgård. Myndigheten har dock utsett skärgården till ett eget programområde, eftersom man funnit dess problem och förutsättningar speciella. Även om myndigheten hanterat skärgårdsfrågorna särskilt tas frågor som berör skärgården även upp inom övriga programområden.

Glesbygdsmyndigheten samarbetar med kommuner, länsstyrelser samt skärgårdsborna själva och deras föreningar.

Under de år som förflutit sedan myndigheten inledde sin verksamhet har den lämnat stöd till några pilotprojekt i skärgården. Stöd har utgått till projekt i Göteborgs och Bohus län, i Östergötlands och Kalmar län samt ett pilotprojekt i Stockholms län.

Glesbygdsmyndighetens strategiska programarbete

Glesbygdsmyndigheten har under det senaste året i samarbete med länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Kalmar, Blekinge och Göteborgs och Bohus län samt SRF inlett ett s.k. strategiskt programarbete för skärgården. Huvudmålsättningen för Glesbygdsmyndighetens strategiska programarbete är att utarbeta ett nationellt program för skärgårdens utveckling. Utgångspunkten är att människor skall ha tillgång till arbete, service och god miljö oavsett var de bor i landet. Arbetet skall visa på de viktigaste insatsbehoven för att utveckla skärgården samt föreslå åtgärder. Programarbetet förväntas ge ökad kunskap hos bl.a. myndigheter om förhållandena i den svenska skärgården samt om skärgårdsfrågor i andra europeiska länder.

Glesbygdsmyndigheten är huvudman för projektet. I en styrgrupp ingår representanter för berörda länsstyrelser, ett par kommuner och SRF. Arbetsgrupper ordnas lokalt och regionalt varvid de lokala skärgårdsföreningarna utser kontaktpersoner.

Programarbetet skall behandla frågor om inflytande och demokrati, service och kommunikationer, mark och bostäder, näringsliv

samt miljö och resurshushållning. Ambitionen är också att höja det allmänna medvetandet om miljö- och utvecklingsproblemen.

Länsstyrelserna m.fl.

Länsstyrelsens verksamhetsområden är bl.a. näringsliv och infrastruktur, areella näringar och veterinära frågor, miljövärd, planväsen, hushållning med naturresurser, bostadsförsörjning, kulturmiljövärd, social omvårdnad, civil beredskap och räddningstjänst.

Länsstyrelsen skall verka för att statlig och kommunal samt landstingskommunal verksamhet samordnas och anpassas efter bl.a. de övergripande regionalpolitiska målen. Som regionalt statligt organ inom en rad sektorer följer länsstyrelsen upp verksamheten ur ett samordnat regionalt perspektiv. Ett tvärsektorielt arbetssätt tillämpas inom glesbygds- och skärgårdsutveckling, småskaligt näringsliv, turismens betydelse, bebyggelseutveckling och bevarandebestånden.

Aktiva insatser från länsstyrelsens sida kan bestå i att ta initiativ till eller delta i utvecklingsprojekt tillsammans med kommuner och andra eller genom att kalla till överläggningar för att lösa konkreta problem.

Länsstyrelserna har således ansvar för åtskilliga statliga intressen i skärgårdarna och som samordnare i andra sammanhang. Intresset för skärgårdsfrågorna är också stort hos de länsstyrelser som har skärgårdsbefolkning i någon omfattning.

Under 1970-talet och de första åren av 1980-talet genomfördes åtskilliga utredningar rörande förhållandena i länens skärgårdar. Som exempel på län som genomförde sådana utredningar kan nämnas Göteborgs- och Bohus län, Stockholms län, Södermanlands län, Östergötlands län, Kalmar län och Blekinge län. Dessa utredningar resulterade i de flesta fall i av länsstyrelserna antagna handlingsprogram för skärgårdsområdena. Handlingsprogram för öar har även antagits på andra håll. Ett exempel på detta är det åtgärdsprogram som utarbetades för Ven i början av 1980-talet. En del län saknar dock handlingsprogram för länets öar. Det gäller bl.a. flertalet kustlän i Norrland. Norrbotten har angett att skärgården inkluderas i länets landsbygdsprogram.

Under senare år har länsstyrelsen i Stockholms län tillsammans med landstinget genomfört en ny utvärdering av de regionalpolitiska insatserna i länets skärgård. För länsstyrelsens del har det år 1993 resulterat i en rapport och ett nytt program för skärgården fram till

år 2 000, bl.a. med befolknings- och sysselsättningsmål för skärgården, förbättrade kommunikationer, stöd till kommersiell och samhällselig service, utveckling av turism. Landstinget har samma år presenterat ett skärgårdspolitiskt program grundat på samma utvärdering. Det har berörts i kapitel 4.

Det är inte enbart i Stockholm skärgårdsprogrammen har förnyats. Länsstyrelsen i Östergötlands län och dess kustkommuner har under det senaste året lagt fram en ny skärgårdspolicy. På uppdrag av Länsstyrelsen i Blekinge arbetar en skärgårdsutredning som blir färdig nu i sommar.

I länen har frågor med skärgårdsanknytning även tilldragit sig uppmärksamhet från länsstyrelsernas sida på annat sätt än i allmänna handlingsprogram. Det kan röra sig om särskilda insatser i fråga om exempelvis fisket eller andra näringar, natur- och kulturmiljövården, överviktsplanering m.m.

Länsstyrelserna samarbetar i skärgårdsfrågor med kommuner, organisationer och enskilda i olika grupperingar – ofta i skärgårdsråd. I Stockholms län inrättades ett sådant skärgårdsråd redan 1974. I detta sitter representanter för bl.a. länsstyrelsen, landstinget, skärgårdskommunerna, skärgårdsbornas organisationer, Skärgårdsstiftelsen och Nordiska Ministerrådets Skärgårdssamarbete. Även för enskilda öar som Ven och Holmön finns det sedan början av 1980-talet särskilda arbetsgrupper med representanter för länsstyrelse, kommun och bofasta.

Samarbete mellan länsstyrelserna och landstingen förekommer sparsamt i dag. Det rör sig då vanligen om konkreta ärenden i länen. Ett uttalat undantag i dessa sammanhang är dock Stockholms län där samfinansiering av glesbygdsprojekt förekommer och länsstyrelsen dessutom är representerad i landstingets råd för glesbygdsfrågor.

När det gäller samarbetet över länsgränserna kan det ovan nämnda strategiska programarbetet som Glesbygdsmyndigheten driver nämnas. Där ingår vissa länsstyrelser som delfinansiärer. Ett annat exempel på samarbete mellan län är den skärgårdskonsulent vars tjänster länsstyrelserna i Kalmar län och Östergötlands län delar på.

Övriga statliga myndigheter

Även andra statliga myndigheter skall i sin verksamhet ta hänsyn till dess betydelse för tillväxt, sysselsättning och service i olika regioner och även i övrigt verka för att de regionalpolitiska målen uppfylls. Det ankommer bl.a. på statliga myndigheter att samråda med länsstyrelsen om myndigheten har för avsikt att minska servicen i gles- eller landsbygdsområden. Myndigheten skall även lämna det biträde som länsstyrelsen behöver i det regionala utvecklingsarbetet.

6.3.3 Nordiskt skärgårdssamarbete

I vissa skärgårdsområden finns det ett väl utvecklat nordiskt skärgårdssamarbete. Det gäller framförallt tre kuststräckor, Norra Bohuslän, Stockholms skärgård och Kvarkenområdet.

Det mest utvecklade samarbetet finns mellan **Stockholms, Ålands och Åbolands skärgårdar**. Det inleddes år 1970 som ett informellt samarbete mellan Landstinget i Stockholms län och Ålands landskapsstyrelse. Året efter inträdde länsstyrelsen i Stockholms län i samarbetet och något senare Egentliga Finlands Landskapsförbund, Egentliga Finlands regionplaneförbund och Länsstyrelsen i Åbo och Björneborgs län. År 1977 startades ett särskilt skärgårdssamarbete som inriktades på konkreta samarbetsfrågor inom skärgårdsområdena med möjlighet att utnyttja erfarenheterna även inom andra skärgårdsområden i Norden.

Sedan år 1978 ställer Nordiska ministerrådet medel till förfogande. Dessutom bidrar resp. huvudman. Vidare erhålls medel ur olika fonder för konkreta projekt.

Vid den s.k. Årliga konferensen deltar representanter för Skärgårdssamarbetets samarbetspartners, skärgårdskommuner, och skärgårdens intresseorganisationer. Dessutom inbjuds andra intressenter beroende på tema. Samarbetsrådet som är det högsta beslutande organet har bl.a. att ta ställning till den årliga konferensens rekommendationer och dra upp riktlinjer och fastställa principer för samarbetets verksamhet. En styrelse verkställer rådets beslut och leder arbetet. Medlemmarna i styrelsen utses bland myndigheternas ledande tjänstemän. Ålands landskapsstyrelse fungerar som skärgårdssamarbetets förvaltningsorgan. Inom resp. samarbetsregion finns det kontaktorgan som

har till uppgift att samordna de regionala insatserna samt följa upp samarbetet på det regionala planet.

Ett övergripande syfte för skärgårdssamarbetet är att genom erfarenhetsutbyte, samordnande åtgärder och utredningar förbättra samspelet mellan skärgårdsbornas försörjningsmöjligheter och omgivningens behov av rekreation.

Som förutsättningar och problem i området framhålls bl.a. att en bra vattenmiljö är den viktigaste förutsättningen för ett liv i skärgården som är unik i världen och en allt populärare rekreationsplats, vilket gör att man tillsammans måste vara rädd om den. Vidare är skärgårdssamhället ett litet samhälle som kräver speciella lösningar för att befolkningen skall kunna leva kvar. Mångsyssleriet som ännu lever kvar, men förändras, innebär att det är viktigt att bevara traditioner utan att det sker på bekostnad av svårigheter att försörja sig eller bristen på den service ett modernt samhälle kräver.

Under senare tid har följande verksamheter varit aktuella inom samarbetet. Högskoleprojektet har bl.a. syftat till att föra ut information från högskolorna till skärgården. Inom ramen för projektet Skärgårdens marina miljö har bl.a. ett informationskontor inrättats. Projektet Skärgårdssamhället på 90-talet har på Åland inriktats på ungdomskultur samt en databas och ett kontaktnät för skärgårdsbor. I Åboland har detta projekt ägnats åt ett musei- och kulturcentrum på Houtskär, samarbete mellan turistföretagare på Houtskär och idrottsutbyte inom Åbolands skärgård. För skärgården i Stockholm har det handlat om fördjupad översiktsplan, skapande av arbetstillfällen och ungdoms- och åldringsboende. Projektet Kulturen i skärgården har ägnats åt ett lägerskoleprojekt och projektet kulturskapare i skärgården vars syfte är att ta fram det som skärgården har att erbjuda i fråga om skärgårdsartister, samt ett museisamarbete. Projektet Skärgårdsvärlden syftar till att skapa ett långsiktigt samarbete mellan områdena med gemensam marknadsföring som turistmål, bland aktiviteterna kan nämnas skärgårdsmarknaden och en Skärgårdsguide. Projektet Distansarbete för skärgården handlar bl.a. om att utnyttja modern teknik för arbete i skärgården, bl.a. i kontorshotell för sommargäster.

Frageställningar om bl.a. distansarbete eller multiflex kan skapa nya arbetstillfällen och få fler yrkesgrupper att flytta ut till arbete i skärgården har även tagits upp vid ett nyligen genomfört seminarium i Stockholm med Skärgårdssamarbetet som medarrangör.

Under år 1993 presenterades även en rapport om fisket som skärgårdsnäring utarbetad av en expertgrupp som påbörjat sitt arbete år 1986.

Samarbetet i **Östfold-Bohuslän** inleddes år 1980 genom bildandet av en gränskommitté. I kommittén ingår representanter för kommunerna/kommunblocken Halden, Sarpsborg och Fredrikstad i Norge samt Strömstad, Tanum och Uddevalla i Sverige. Vidare ingår Östfold fylkeskommune och bohuslandstinget. Verksamheten finansieras av medlemmarna och länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län. Vidare bidrar Nordiska Ministerrådet med särskilda projektmedel.

De huvudsakliga verksamhetsområdena är projekt, planerings- och kontaktverksamhet samt informations- och konferensverksamhet. Kommittén följer utvecklingen inom gränsregionen och tar initiativ till samarbete.

Kommittén prioriterar särskilt insatser för att få kommunikationsnätet utbyggt. Den ägnar sig även åt havsmiljösituationen i gränsvattnet och har initierat flera gemensamma satsningar för ett renare hav. Vidare har gränskommittén för att bidra till nätverkskontakter mellan företagen i Östfold och Bohuslän genomfört en rad kontakt- och branschträffar i samverkan med områdets näringslivsorganisationer.

Omkring en miljon turister besöker årligen området. På initiativ av kommittén ges "Kustguiden" ut. Det är en guidebok för turister som innehåller information i form av kartor m.m. Kommittén arbetar även med kartläggning av problem i området. Förslag för utveckling av fritidsbåtlivet har redovisats. Ett program för miljögästhamnar är under utarbetande. I planerna finns även utarbetande av ett gränssjökort. Kommittén ger ut en gränspendlarbroschyr som beskriver regler och förhållanden för den som arbetspendlar över gränsen.

Kvarkenrådet är ett samarbetsorgan mellan samhällsföreträdare för Västerbottens län, Örnsköldsviks kommun i Västernorrlands län samt Österbottens län i Finland.

Inom Kvarkensamarbetet har åtskilliga projekt genomförts genom åren. Kvarkenrådet har på senare tid bl.a. drivit projektet "Levande kustbygd" med utgångspunkt i de framtida livsbetingelserna för den bofasta befolkningen i Kvarkens skärgårdar och kustområden. Projektet presenterades i en rapport i december 1993. En projektgrupp har utgått från dagens situation i 39 byar, bl.a. öarna Ulvön i Västernorrlands län och Holmön i Västerbottens län, på den svenska och den fin-

ländska sidan. Tre bytyper – ö-byar, havsbyar och kustbyar – har studerats. Vidare har förslag till hur kust- och skärgårdsregionen skall utvecklas tagits fram i samarbete med den bofasta befolkningen varvid allt från näringsstruktur till rekreation behandlats. Enligt rapporten utmärks en öby av bosättning utan fast landförbindelse, långt avstånd till kommunens huvudort, hög servicenivå, relativt låg nettoutpendling, medelhögt indextal för säsongsinvånare/fast bosatta. Havsbyn utmärks av små bosättningsområden i omedelbar kontakt med havet, medellånga avstånd till kommunens huvudort, låg servicenivå, hög nettoutpendling och högt indextal för säsongsinvånare/fast bosatta. En kustby har god kontakt med havet men utmärks av bosättning av mer utpräglad fastlandskaraktär, kort avstånd till kommunens huvudort, medellåg servicenivå, hög nettoutpendling och lågt indextal för säsongsinvånare/fast bosatta.

6.3.4 Landsbygdstötet m.m.

Skärgårdsområdena ingår normalt i de områden som länen hittills avsatt som glesbygdsområden. Det innebär att dessa öar kan komma i åtnjutande av insatser genom det glesbygdstöd som fördelas länsvis. Denna möjlighet anses vara en väsentlig förutsättning för åtskilliga utvecklingsinsatser i skärgårdarna. För blygsamma belopp per arbetstillfälle anses glesbygdstötet ha gett goda möjligheter för företaget. Den absoluta merparten av det offentliga stödet som riktas till skärgården utgår också i form av glesbygdstöd.

Vid sidan av glesbygdstötet förekommer i varierande utsträckning framför allt även användning av länsstyrelsernas medel för regional projektverksamhet. Som exempel på användningsområdet för sådana medel kan nämnas länsstyrelsens i Stockholms län stöd till utvecklingsinsatser på öar vilket skall resultera i underlag för fördjupade översiktsplaner och länsstyrelsens i Östergötlands län användning av projektmedel för godstransporter och kostnaderna för en skärgårdskonsulent.

Det hittillsvarande glesbygdstötet

Glesbygdstöd har kunnat lämnas för att främja sysselsättning och service i glesbygd. Med glesbygd avses för närvarande stora samman-

hängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning eller service samt skärgårdar och andra liknande områden. Det är länsstyrelsen som meddelar närmare föreskrifter om vilka områden som är att hänföra till glesbygd.

Stöd kan lämnas till företag i glesbygd och till kommersiell service i glesbygd om inte annat statligt stöd lämnats eller bedöms kunna lämnas. Stödet får inte vara större än vad som med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter och andra omständigheter fordras för att den åtgärd som åsyftas skall kunna genomföras.

Stöd kan lämnas till företag som ger sysselsättning åt den bofasta befolkningen och som bedöms få tillfredsställande lönsamhet och har förutsättningar att bestå under en längre tid.

Stödet kan lämnas som avskrivningslån motsvarande högst 50 % av den godkända kostnaden för investeringen, dock högst 450 000 kr. Investeringen kan avse byggnader eller andra anläggningar avsedda för stadigvarande bruk, anskaffning av maskiner och annan utrustning utom fordon, eller anskaffning av båtar som är nödvändiga för drift av företag i skärgården. Om lån lämnas får det också avse utgifter för produktutveckling, marknadsföring, utbildning eller liknande. Det är även möjligt att lämna kreditgaranti för lån som tas upp för investeringar i byggnader eller andra anläggningar avsedda för stadigvarande bruk, anskaffning av maskiner och annan utrustning, förvärv av mark eller företag, eller anskaffning av rörelsekapital i samband med att stöd lämnats till investering.

Inom stödområde 1 och 2 har det även varit möjligt att lämna bidrag för anställda som utför sitt arbete i hemmet. Bidraget skall täcka driftsmerkostnader som föranleds av hemarbetet och får utgå med högst 20 % av bruttolönen, dock med högst 20 000 kr per årsarbetskraft.

Bidrag med högst 50 % av kostnaderna kan, om det finns särskilda skäl, även lämnas till godstransporter till eller från ett företag, om det från allmän synpunkt är angeläget att företagets verksamhet bedrivs.

Landsbygdsstödet m.m.

I den regionalpolitiska propositionen (prop.1993/94:140, Bygder och regioner i utveckling) drar regeringen upp riktlinjerna för det framtida stödet till gles- och landsbygd. Det uttalas härvid att basnäring-

arna är viktiga för landsbygden och även i fortsättningen bildar grunden för landsbygdens näringsverksamhet. De företagsutvecklande insatserna avses förstärkas genom införandet av ett landsbygdsstöd samt utbyggd rådgivning. Särskilt skall kvinnors och ungdomars situation uppmärksammas. Regeringen uttalar också bl.a. att sektorssamordningen behöver förbättras.

Landsbygdsstödet får i huvudsak samma användning som det nuvarande glesbygdsstödet. Stödet skall få utgå under en treårsperiod med dels högst 450 000 kr i samband med s.k. hårda investeringar, exempelvis byggnader, maskiner och båtar, dels högst 450 000 kr för s.k. mjuka investeringar, exempelvis produktutveckling, marknadsföring och utbildning. Stödet är inte formellt begränsat till vissa verksamheter utan kan exempelvis komma till användning för att skapa ny serviceverksamhet i en bygd där den inte ges i offentlig regi. Verksamheten får dock inte vara finansierad med offentliga medel i övrigt. Stödet får inte heller snedvrida konkurrensen. Möjligheterna att erhalla landsbygdsstöd till jordbruksföretag är begränsade till kombinationsverksamheter utom i Norrland och i Kopparbergs och Värmlands län.

Stödnivån differentieras mellan glesbygdsområde, regionalpolitiska stödområden och landsbygdsområden i en fallande skala.

Med glesbygd skall även i fortsättningen avses stora sammanhängande områden med gles bebyggelse och långa avstånd till sysselsättning och service. Det understryks dock att det skall röra sig om långt avstånd från större orter. Hänsyn skall tas till specifika förhållanden i varje område såsom speciella strukturproblem, områdets tillgänglighet som följd av exempelvis allmänna kommunikationer eller utgörs av skärgård. I glesbygdsområden får stödet uppgå till 50 % av investeringskostnaden. De delar av stödområde 1 som inte utgörs av glesbygd skall kunna få 35 % i stöd. I stödområde 2 och tillfälliga stödområden skall normalt 20 % gälla. Landsbygd är områden som har liknande egenskaper som glesbygden men med kortare avstånd till servicecentra. Landsbygdsområden blir bara aktuella utanför de regionalpolitiska stödområdena, således i första hand i södra och mellersta Sverige. I dessa områden föreslås stödet uppgå till högst 20 %.

Inom ramen för landsbygdsstödet blir det även möjligt att lämna s.k. mikrostöd på högst 20 000 kr och med högst 50 % av godkänd kostnad. Stödformen föranleds bl.a. av att det anses angeläget att un-

derlätta ett ökat företagande bland kvinnor vars ansökningar ofta rör små investeringar.

Det nuvarande stödet till hemarbete inom de regionalpolitiska stöd-områdena blir också kvar och kan i framtiden lämnas i alla glesbygds-områden.

Dagens godstransportstöd som bl.a. utnyttjats i skärgårdarna ersätts i fortsättningen med lösningar inom ramen för den regionala projekt-verksamheten.

Länsstyrelserna disponerar som nämnts ovan även medel för regional projektverksamhet som normalt bör användas för sådan verksamhet som sker i programform.

Länsstyrelserna får för nästa budgetår dessutom disponera totalt 800 miljoner kronor för att stärka den inomregionala balansen. Med dessa medel skall bl.a. ett tillfälligt småföretagsstöd kunna lämnas med en maximal nivå på 15 % av en investering som leder till ökad sysselsättning. Medlen skall fördelas med utgångspunkt från såväl arbetslöshetssituationen som den regionala problembilden.

Användningen av glesbygdssstödet i skärgårdarna under senare år

Som nämnts ovan är det glesbygdssstödet som utgjort huvuddelen av det statliga stödet till skärgårdarna. Vid sidan av glesbygdssstödet används främst även länsstyrelsernas medel för regional projektverksamhet i viss omfattning. Utöver dessa insatser som länsstyrelserna administrerar förekommer det även insatser från andra organ. Det är framför allt i Stockholms län genom landstinget som omfattande ekonomiska insatser görs för länets skärgård. Vidare görs det givetvis även kommunala insatser för öarna.

Det är svårt att ge en samlad bild av glesbygdssstödet användning i de olika länen vad avser enbart öar utan fast landförbindelse. Det är ändå av intresse att översiktligt försöka ange något om omfattningen av länens användning av glesbygdssstöd för dessa öar. Med hänsyn till den stora omfattningen av Stockholms läns landstings insatser i skärgården bör även detta landstings glesbygdssstöd tas med för att i någon mån balansera bilden av förhållandena i de olika skärgårdarna.

Det bör noteras att de totala medlen som olika län har till sitt förfogande för glesbygdssstöd och regional projektverksamhet av naturliga skäl varierar kraftigt beroende på landsdel, från några miljoner i

län i södra Sverige till betydligt över hundra miljoner i norrlands-länen.

I **Göteborgs och Bohus län** uppges att stödet till skärgården årligen tar i anspråk ca 20 % av länets medel för sådana insatser. Under femårsperioden 1988–1993 har länsstyrelsen beviljat totalt 9,2 miljoner kronor i glesbygdstöd till verksamhet på öar utan fast landförbindelse. I detta ingår stödet till kommersiell service. Sistnämnda stöd har sett i ett längre tidsperspektiv utgått med sammanlagt 4 miljoner kronor under perioden 1980–1993. I Göteborgs och Bohus län finns en stor del av befolkning och företag koncentrerade till Göteborgs närhet. Av öarna i Göteborgs kommun är det endast Vrångö som avgränsats som glesbygdstödsberättigat område. I Öckerö kommun kan stöd utgå till Rörö, Käppala och Källö-Käppala. I länets övriga kommuner ingår däremot öar utan fast landförbindelse generellt i det stödberättigade området.

Sedan slutet av 1970-talet har det i **Malmöhus län** totalt satsats drygt 1 miljon kronor av länets glesbygdsmedel på Ven.

Glesbygdstödet i **Blekinge län** fördelades fram till år 1991 endast till öar utan fast landförbindelse, i praktiken till Aspö och Hanö. Under perioden 1981–1993 har glesbygdsstödet till Blekinge läns öar uppgått till totalt knappt 1,1 miljoner kronor. Den vanligaste verksamheten som erhållit stöd har varit kommersiell service följt av fiskeri-verksamhet. Stöd har utgått vid totalt knappt 30 tillfällen.

Länsstyrelsen i **Kalmar län** har sedan år 1975 glesbygdsstöd eller motsvarande beviljats företag i skärgården med totalt ca 7,4 miljoner kronor som avskrivningslån och ca 2,4 miljoner kronor i form av lånegarantier. Till största delen har stödet lämnats till verksamheter inom fiske, jordbruk, fiskodling och kommunikationer. När det gäller godstransporter i skärgården har Länsstyrelsen tillsammans med berörda kommuner tillämpat ett system för att minska de fastboendes kostnader. Fastboende på öar utan landförbindelse betalar 1/3 av kostnaden för tyngre gods. I övrigt delar kommunen och länsstyrelsen på kostnaderna. Transportföretagets priser fastställs efter förhandling med kommunen som också svarar för kontroll och uppföljning. Av länsstyrelsens glesbygdsstöd har de senaste åren 100 000–150 000 kr betalats årligen för dessa transporter till och från skärgårdsföretagare.

Under åren 1980–1993 har i **Östergötlands län** glesbygdssöd utgått till företag i i form av bl.a. avskrivningslån om totalt 16,5 miljoner kronor. Liksom i Kalmar län dominerar stödet till de areella näringarna och till serviceverksamhet. Av länets 5,5 miljoner kronor för glesbygdssöd 1992/93 användes 1,5 miljoner till stöd till öar utan fast landförbindelse. Stödet utgick till ett tjugotal företag på öarna, framför allt fiske, jordbruk och turism. För godstransporter och fiskfrakter har länet ett transportstöd för transporter till och från öar utan fast landförbindelse. Bidraget utgår med 50 % av kostnaderna. Det maximala stödbeloppet är 15 000 kronor/år per företag eller hushåll. Kostnaderna för detta stöd uppgår till ca 160 000 kr/år och finansieras av länsstyrelsen och berörda kommuner medan administrationen sköts av Östergötlands skärgårdsförening. Länsstyrelsen har inte använt glesbygdssöd för finansieringen av denna verksamhet utan i stället utnyttjat sina projektmedel.

Till öar i **Södermanlands län** har det sedan år 1980 beviljats glesbygdssöd vid ett tjugotal tillfällen med totalt 1,1 miljoner kronor i form av garantilån och avskrivningslån. Södermanland har som framgått tidigare även ett litet antal bofasta i Mälaren och Hjälmararen. Den största delen av glesbygdssödet har emellertid utgått till öarna längs kusten.

I **Stockholms län** har glesbygdssöd eller motsvarande under perioden 1975/76–1992/93 utgått som stöd till företag i form av avskrivningslån med totalt 35 miljoner kronor och till kommersiell service med 7 miljoner kronor fördelat på ett nittiotal ärenden av sistnämnda slag och drygt 500 ärenden i övrigt.

I Stockholms län stödjer även landstinget sedan mitten av 1970-talet genom Glesbygdssodfonden projekt som främjar boende och sysselsättning i länets glesbygd. För stöd till skärgården beviljades år 1993 ca 2,4 miljoner kronor ur fonden. Landstinget har vidare anslagit närmare 5 miljoner kronor per år under åren 1993–1996 till skärgårdsutveckling och turistsatsningar. Landstinget lämnar även fraktstöd med två tredjedelar av kostnaderna för transport av tungt eller skrymmande gods som ej kan fraktas med reguljärt tonnage. Det gäller enbart för bofasta på öar utan förbindelse i form av bro eller statlig färja. Administrationen av bidraget sköts av Waxholmsbolaget och Skärgårdens Intresseföreningars Kontaktorganisation (SIKO). Fraktstöd lämnas också i form av subventionerade transporter med Wax-

holmsbolaget för frakt av varor till skärgårdsbutikerna. Den totala kostnaden för dessa fraktstöd uppgår till ca 1 miljon kr/år. Det förekommer att länsstyrelsen och landstinget samfinansierar projekt i skärgården.

Under perioden 1979–1993 har det i **Uppsala län** beviljats glesbygdstöd till företag på öarna i form av avskrivningslån med totalt ca 1,6 miljoner kronor och lånegarantier med totalt ca 750 000 kr. Insatserna har avsett framför allt jordbruk, fiske och fiskodling men även annan verksamhet.

Från **Västernorrlands län** har utredningen endast fått uppgifter om budgetåret 1992/93. Under det året erhöll verksamheter på Ulvön dock 545 000 kr i glesbygdstöd och 200 000 kr i annat regionalpolitiskt stöd. Den stödberättigade verksamheten avsåg båttrafik och handel bl.a. avseende drivmedel.

I **Västerbottens län** har glesbygdstöd eller motsvarande sedan år 1975 utgått till skärgården, i huvudsak till Holmön, med ca 3 miljoner kronor.

I **Norrbottnens län** har det utgått glesbygdstöd eller motsvarande vid ca 15 tillfällen under tjugo år med totalt ca en halv miljon kronor, senast år 1991. Det har bl.a.rört sig om stöd till jordbruksföretag. Skärgårdsbefolkningens behov har enligt länsstyrelsen prioriterats högst.

I fråga om insjöarna kan noteras att Länsstyrelsen i **Skaraborgs län** har beviljat glesbygdstöd eller motsvarande för insatser på öarna i Vänerne med ca 250 000 kronor till kommersiell service och knappt 600 000 till annat företagande fördelat på tolv ärenden sedan år 1975. I **Värmlands län** har stöd utgått till verksamhet på öar vid ett tillfälle under samma tid, till en fiskodling. Länsstyrelsen i **Jönköpings län** har under åren 1975–1993 beviljat företag på Visingsö stöd i form av avskrivningslån med ca 3,3 miljoner kronor för att utveckla näringsverksamheten på Visingsö. Av företagen var en stor del verksamma inom de areella näringarna och inom turistnäringen. I **Örebro län** har stöd till kommersiell service utgått till Vinön i Hjälmararen. I **Västmanlands län** har satsningar riktats mot ön Valen i Hjälmararen på i storleksordningen 1,5 miljoner kronor sedan 1975. Länets samlade insatser för öar utan fast landförbindelse i Mälaren är av ungefär samma omfattning. I **Jämtlands län** har till verksamheter

på öar i Storsjön genom åren lämnats stöd med totalt ca 160 000 kr (två tillfällen).

6.4 EU och den svenska skärgården vid ett eventuellt medlemskap

6.4.1 Inledning

Den regionala utjämningen inom EU åstadkoms genom dels de insatser medlemsländerna själva gör, dels de insatser som görs via EU:s gemensamma budget.

Medlemsländerna har möjlighet att bedriva en nationell regionalpolitik dels i form av infrastrukturinvesteringar, dels i form av stöd till företag. Åtgärderna får dock inte snedvrیدا konkurrensen.

Stöd, som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel och som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är oförenligt med upprätthållandet av den gemensamma marknaden i den mån det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Stöd kan utgöras av bidrag, skattelättnader eller andra former av stöd såsom räntebidrag o.d. Det spelar ingen roll om stödet ges av stat eller kommun. Det väsentliga är åtgärdens verkan, inte dess form.

Tillsynen över det regionala företagsstödet är en del av den allmänna tillsynen över statligt stöd som EU utövar och gäller endast stöd som ges till företag, inte allmänna utvecklingsprojekt eller regionalpolitiska åtgärder inom den offentliga sektorn. Beslut om offentliga infrastrukturinvesteringar i regionerna fattas helt på nationella grunder.

Det är EG-kommissionen som följer och bedömer medlemsländernas stödsystem. Dessutom skall medlemsländerna anmäla alla planerade stöd och ändringar i befintliga stöd.

Regionalt stöd får inte beviljas i ett land i dess helhet. Stödnivån måste vidare anpassas till arten och svårighetsgraden av regionens problem.

Regionalt stöd som inte är direkt kopplat till anläggningsinvesteringar eller skapande av nya arbetsplatser kan anses vara ett driftstöd vilket inte är tillåtet annat än i särskilt problematiska områden. Transportstöd är enligt EU ofta att se som driftstöd.

Redan genom EES-avtalet har Sverige i princip accepterat EU-reglerna för nationellt regionalpolitiskt stöd. Dock finns det vissa undantag som ger möjlighet till regionalpolitiskt företagsstöd. Den svenska uppfattningen är att de svenska stöden inte strider mot EU:s konkurrensregler och att Sverige i framtiden skall kunna bedriva en regionalpolitik med i stort sett samma inriktning och omfattning som i dag.

6.4.2 Strukturpolitikens mål

Allmänt om de olika målen

Den gemensamma strukturpolitiken finansieras från EU:s budget via de tre strukturfonderna – regionala utvecklingsfonden, socialfonden och jordbruksfonden samt vad gäller fiskerinäringen den s.k. fiskerifonden. Finansiering från EU:s strukturfonder förutsätter nationell delfinansiering, i allmänhet med minst hälften av kostnaderna. Medlemslandet får inte ersätta egna insatser med EU-medel.

Inom ramen för den regionala utvecklingsfonden söker EU minska de regionala skillnaderna och den riktas i huvudsak mot EU:s mest problematiska områden. Socialfonden och jordbruksfonden har inte samma regionalpolitiska karaktär, men utnyttjas ändå till största delen i de svagaste områdena. Fiskerifonden är strukturpolitiskt inriktad och har endast svag regionalpolitisk anknytning. Fonderna beviljar endast bidrag. Regionala utvecklingsfonden koncentrerar sig på finansiering av infrastruktur, socialfonden utvecklar arbetskraften och jordbruksfonden inriktas på utnyttjandet av regionens egna resurser. Fonderna samverkar i ett antal övergripande mål. För perioden 1994–1999 har 141 miljarder ECU anslagits till fonderna.

Insatserna skall koncentreras till målen att

1. främja utvecklingen i de svagaste regionerna,
2. omstrukturera regioner med industrier på tillbakagång,
3. bekämpa långtidsarbetslöshet och underlätta ungdomars inträde på arbetsmarknaden,
4. vid nedläggningar och produktionsförändringar ge stöd till utbildning, omskolning och kompetensutveckling av arbetskraft,
 - 5a. omstrukturera jord- och skogsbruket samt fiskerisektorn,
 - 5b. underlätta utvecklingen i jordbruksbygder och områden som är särskilt beroende av fiskerisektorn (landsbygdsutveckling)

Målen 1, 2 och mål 5b samt vissa stödformer inom mål 5a är geografiskt avgränsade. För dessa stödformer användes ca 75 % av EU:s regionalpolitiska medel under åren 1989–1993. Övriga bidrag har inte bundits till regioner.

Mål 1 avser den strukturella utvecklingen i de regioner som är de minst utvecklade. 2/3 av de tre fondernas medel har hittills använts för detta mål. Inom dessa regioner bor 36 % av EU:s befolkning.

Mål 2-områden har hög arbetslöshet och minskande industrisysselsättning. I sådana områden bor ca 17 % av EU:s befolkning.

För mål 3 kan bidrag ges för arbetsmarknadsinsatser över hela EU-området.

Mål 4 är avsett att underlätta anpassningen av arbetskraften till industriella förändringar och nya produktionsmetoder, huvudsakligen i små och medelstora företag.

Syftet med mål 5a är att underlätta och påskynda den strukturella anpassningen inom jordbruket och fisket.

Mål 5b syftar främst till att finna alternativa sysselsättningsmöjligheter på landsbygden genom stimulans av servicenäringar, turistindustri eller småföretagsamhet, i synnerhet i de områden som påverkats negativt av EG:s jordbrukspolitik men även i fiskeberoende områden. Cirka 8 % av EU:s befolkning bor inom sådana områden.

Vid ett eventuellt svenskt medlemskap har EU för år 1995 avsatt ca 2 miljarder kronor av strukturfondsmedel för målen 2–5b.

Under förhandlingarna med EU förde Sverige fram faktorer som gleshet och långa avstånd som avgörande när de mest prioriterade områdena i Sverige skulle avgränsas. Som en följd av detta enades parterna i avtalet om ett nytt mål – mål 6 – som geografiskt skall avgränsas till ett sammanhängande område med högst 8 invånare per kvadratkilometer. Under år 1995 kommer EU att anslå motsvarande 370 miljoner kronor för mål 6. Det kan noteras att mål 6 geografiskt berör ett fåtal öar i Haparanda och Kalix skärgård.

De olika strukturfondsprogrammen inom mål 2–6 kan omfatta åtgärder inom områden som infrastruktur, företagsutveckling, forskning och utveckling, utbildning, kompetensutveckling, åtgärder som riktas mot ungdoms- och långtidsarbetslöshet samt landsbygdsutveckling.

Särskilt om mål 5a

De viktigaste strukturpolitiska stöden till jordbruket inom mål 5a är investeringsstöd, startstöd, stöd till vidareförädling, distribution och marknadsföring, stöd till yrkesutbildning och stöd till mindre gynnade områden och bergsområden (LFA-stöd). Sistnämnda stöd är regionalt avgränsat i motsats till övriga stöd under mål 5 a. I dag är 54 % av EU:s jordbruksareal klassificerad som mindre gynnad. Stöd lämnas främst som djur- eller arealbidrag. Stödformen är frivillig. Danmark har ingen areal klassificerad som mindre gynnad medan Luxemburg har nästan 100 % av arealen klassad som sådan. För att bli berättigat till LFA-stöd måste ett område karaktäriseras av bl.a. dåliga naturliga produktionsförutsättningar, låga jordbruksinkomster och en hög andel sysselsatta i jordbruket. För bergsjordbruk gäller vissa krav på altitud. EU:s medfinansiering uppgår i allmänhet till 25 % av kostnaden.

Större delen av det nuvarande stödområdet för jordbruket i norra Sverige kommer att klassificeras som bergsjordbruk eftersom ett latitudkriterium ersätter altitudkriteriet. Även resten av stödområdet kommer troligen att bli LFA-område.

Mindre gynnade områden i södra och mellersta Sverige har inte lagts fast i förhandlingarna, då det är Ministerrådet som på förslag från Kommissionen fattar beslut om den geografiska avgränsningen av mindre gynnade områden. Sverige har emellertid haft expertsamtal med representanter för kommissionen för att se hur kriterierna skall kunna appliceras i södra och mellersta Sverige. Resultatet av dessa samtal tyder på att ett tillfredsställande resultat kan uppnås för Sverige genom en flexibel tolkning av nuvarande kriterier. Större delen av södra och mellersta Sveriges skogs- och mellanbygder, delar av Öland och Gotland samt alla öar utan fast landförbindelse bör kunna klassificeras som mindre gynnade (LFA). Beslut i frågan kommer dock inte att fattas förrän vid ett svenskt EU-medlemskap.

5a-stöd inom fiskets område finansieras framdeles av en särskild fiskerifond (FIGF). Den skall särskilt

- bidra till en hållbar balans mellan resurserna och beskattningen av dem,
- stärka konkurrenskraften och utveckla ekonomiskt livskraftiga företag, och
- förbättra marknadsutbudet och vidareförädling inom fiskerinäringen och vattenbruket.

Stöd från fonden kan avse skrotning av fartyg, byggande och modernisering av fartyg, investeringar i vattenbruk, utveckling av kustområden, hamnfaciliteter, beredning och marknadsföring samt information.

Särskilt om mål 5b

Regioner som är aktuella för mål 5b-stöd är sådana som har

- en låg BNP/capita,
- en hög andel sysselsatta inom jordbruket,
- en inkomstnivå i jordbruket som är låg uttryckt som förädlingsvärde per arbetskraftsenhet, eller
- låg befolkningstäthet eller negativ befolkningsutveckling.

Det första kriteriet skall alltid vara uppfyllt samt minst två av de andra kriterierna.

Till 5b-regioner kan även andra landsbygdsområden med låg socioekonomisk utvecklingsnivå hänföras om något av följande kriterier uppfylles

- regionen är avsidet belägen i förhållande till betydande ekonomiska och kommersiella centra inom gemenskapen,
- området är sårbart för förändringar i jordbruket med hänsyn till den gemensamma jordbrukspolitiken beräknat på basis av inkomstutvecklingen och antalet sysselsatta i jordbruket,
- det utövas tryck på miljön och landskapet,
- området har karaktär av bergsområde eller mindre gynnat område (LFA),
- området utsätts för samhällsekonomisk påverkan på grund av fiskets omstrukturering.

Inom 5b-områden kan EU-finansieringen uppgå till högst 50 % av de totala kostnaderna. Stödet skall särskilt främja ett mångsidigt näringsliv.

Det är medlemslandet som till kommissionen skall lämna förslag på områden som bör komma i fråga för stöd under mål 5b. I samråd med medlemslandet upprättar sedan kommissionen en lista över stödberättigade områden.

För de utvalda områdena lämnar medlemslandet in planer för landsbygdsutvecklingen i vilka det ingår en beskrivning av den aktuella si-

tuationen, de finansiella resurserna och utfallet av åtgärder under tidigare perioder. Planen skall vidare innehålla beskrivning av hur målet kan uppnås, prioriteringar för området, kvantitativa mål och en bedömning av den förväntade effekten, bl.a. i fråga om arbetstillfällen och på miljön. Vidare skall anges vilket utnyttjande av stöd från andra fonder man avser ta i anspråk. Slutligen skall eventuella samband med konsekvenserna av den gemensamma jordbruks- och fiskepolitiken redovisas. Planen skall normalt avse en period om tre till sex år. I planen anges vilken fond som avses användas för de olika åtgärderna och hur mycket stöd som behövs.

Kommissionen fastställer därefter i samråd med medlemslandet ett ramprogram för strukturstöd.

Ansökningar om stöd från strukturfonderna skall upprättas av medlemslandet. Ansökan skall innehålla en beskrivning av föreslagen åtgärd, omfattning, geografiskt område och specifika mål om det inte redan framgår av planen, beräkningar av de ekonomiska och sociala fördelarna, vilka organ som ansvarar för genomförandet, betalningsmottagare, tidsplan och finansieringsplan. Om en ansökan lämnats in samtidigt med planen skall den godkännas i anslutning till att ramprogrammet fastställs.

Stöd från *jordbruksfonden* kan t.ex. avse omställning och anpassning av produktion, marknadsföring och åtgärder för att höja kvaliteten på jord- och skogsbruksprodukter, åtgärder för att uppnå diversifiering av jordbrukarhushållens inkomster, bevattning, rådgivning samt forskning och utveckling. Stödet används även för insatser i fiskeberoende områden.

Socialfonden, som i och för sig prioriterar stöd till mål 3 och 4, stöder i 5b-områden sysselsättningstillväxt och stabilitet särskilt genom vidareutbildning och genom vägledning och rådgivning för arbetare särskilt i små och medelstora företag och de som hotas av arbetslöshet eller har mist sina arbeten samt genom stöd till utveckling av nya utbildningssystem och förbättrad arbetsförmedling. Den används också för att förbättra människors möjligheter inom forskning, vetenskap och teknologi.

Regionala utvecklingsfonden prioriterar stöd till mål 1 och 2 men medfinansierar också åtgärder i 5b-områden, t.ex. investeringar i infrastruktur eller för att skapa permanenta arbetstillfällen, lokala utveck-

lingsinitiativ, service till företag, teknologiöverföring, lånegarantier, investeringsstöd samt forskning och utveckling.

6.5 Något om den finska skärgårdslagen m.m.

Det finns idéer om att man i Sverige genom bl.a. en skärgårdslag skulle kunna stärka skärgården gentemot andra intressen. Finland har i många år fört en särskild skärgårdspolitik. Efter det att skärgårdsbefolkningen sedan 1950-talet hade halverats tillkom år 1982 en skärgårdslag, lagen om främjande av skärgårdens utveckling. Den har nyligen varit föremål för viss översyn i samband med Finlands senaste regionalpolitiska beslut hösten 1993 och därvid ändrats bl.a. vad avser avgränsningen av skärgård.

Till skärgården anses höra sådana öar i havsområdet och i insjövattnen som saknar fast vägförbindelse samt andra öar och områden på fastlandet vilka i fråga om sina förhållanden kan jämföras med skärgården. Skärgårdsbegreppet används närmast för att ange målområdet.

En särskild skärgårdslag motiveras i Finland bl.a. av skärgårdens speciella karaktär och behovet av utvecklingsåtgärder. Behovet av att samordna skärgårdsbornas och talrika myndigheters synpunkter anses ha ökat jämfört med tidigare bl.a. inom naturvården samt näringarna, t.ex. turismen.

Finland har också en skärgårdsdelegation som har till uppgift att bereda åtgärder som rör skärgårdens utveckling samt följa upp åtgärderna.

Enligt den finska skärgårdslagen bör man sträva efter att genom åtgärder av stat och kommun bevara den fasta bosättningen i skärgården genom att för befolkningen skapa tillräckliga möjligheter till utkomst, samfärdsel och basservice samt efter att skydda skärgårdens landskapsbild och natur för miljöskador.

I lagen föreskrivs att skärgårdens särförhållanden skall anses som en omständighet som ökar behovet av stöd.

Staten bör försöka sörja för att skärgårdens befolkning har en med hänsyn till boende, utkomst och skötseln av nödvändiga angelägenheter erforderlig trafik- och transportservice, som är så smidig som möjligt och avgiftsfri eller prismässigt skälig.

Stat och kommun bör vidare tillse att befolkningen har tillgång till övrig basservice samt för skärgården nödig specialservice till skälig kostnad och på skäligt avstånd. Med basservice avses sedvanlig närservice i fråga om hälso- och socialvåsen, skol- och kulturvåsen, handel och telekommunikationer samt elenergi.

Staten bör vidare i egenskap av arbetsgivare sträva efter att bevara statliga arbetsplatser i skärgården. Om ett statligt verk eller annan statlig inrättning eller affärsverk har för avsikt att minska antalet arbetstillfällen i en skärgårdskommun eller i en skärgårdsdel av annan kommun skall först skärgårdsdelegationens utlåtande begäras och om möjligt beaktas vid beslutsfattandet.

Även vid beredning av riksomfattande planer för miljövård eller byggande i skärgårdsområden skall skärgårdsdelegationen höras för att bedöma de regionala verkningarna. Målen om tillräckliga möjligheter till utkomst, samfärdsel och basservice samt om att skydda skärgårdens landskapsbild och natur för miljökador skall beaktas vid planläggning.

Kommuner i vilka skärgårdsförhållandena utgör ett väsentligt hinder för kommunens utveckling kan förklaras vara skärgårdskommuner. Det är även möjligt att besluta att stadganden om skärgårdskommun skall tillämpas även på skärgårdsdel av annan kommun. När det riktas stöd till dessa kommuner skall kommunens ekonomiska ställning beaktas. Enligt lagen likställs kommuncentrum med kommunens periferi.

Någoting som bör noteras i detta sammanhang är att Finlands skärgårdskommuner ofta är små. I exempelvis Åbolands skärgård bor ca 25 000 personer fördelade på åtta kommuner. Den minsta kommunen är Iniö med 260 invånare.

En skärgårdskommun har fördelar i förhållande till andra kommuner när det gäller statsbidragens storlek och skatteutjämning. Fr.o.m. i år tillfaller fastighetsskatten skärgårdskommunerna.

I den regionala lagstiftningen placeras skärgårdskommunerna i den högst prioriterade stödzonen medan kommuner med skärgårdsdel prioriteras näst högst. Stöden prövas i varje enskilt fall. Skärgårdsstatus väger tungt när det finns stödbehov. Det anses att det är via lagen man lyckats få till stånd särskilda stöd till skärgården. Någon studie av utvecklingen på de öar som inte utpekats som skärgård med stöd av lagen har dock inte gjorts.

I en rapport utgiven av Svenska Finlands folkting år 1986, Samhället och Skärgården, framförs synpunkter på den dåvarande finska avgränsningen av skärgården. Bl.a. sägs att som egentliga skärgårdskommuner borde räknas enbart kommuner där över hälften av invånare saknar fast vägförbindelse. Kommuner med skärgårdsdel borde enbart vara sådana som upprätthåller skola, dagvård eller annan kommunal service ute i skärgården. En anledning till denna uppfattning var att skatteutjämningsbidrag som hade utgått till skärgårdskommuner hade kommit att till största delen fördelas till normala glesbygdsområden på fastlandet.

I rapporten påtalas att dilemmat är att om skärgården å ena sidan begränsas för snävt så är det svårt att uppbära ett bredare parlamentariskt stöd för skärgårdspolitik. Om man å andra sidan räknar stora fastlandskommuner som skärgårdskommuner når samhällets åtgärder inte skärgårdsbefolkningen, utan största delen av satsningarna går till normala glesbygdsområden.

6.6 Överväganden

6.6.1 Kommunikationer och annan service

En långsiktigt hållbar infrastruktur är en förutsättning för ett livskraftigt näringsliv och en även i övrigt levande skärgård. Kommunikationer och annan service intar i detta sammanhang en särställning. Strategiska satsningar på dessa områden kan leda till förbättrade utvecklingsmöjligheter för skärgårdarna och dess befolkning. För att denna utveckling skall möjliggöras krävs dock i många fall att verksamheter inom flera områden samverkar lokalt, regionalt och centralt.

Trafikförsörjning m.m.

Inledningsvis bör konstateras att trafikförsörjningen i skärgårdarna allmänt sett ter sig bättre i dag jämfört med för tjugo år sedan. Det är ändå väsentligt att skärgårdarna i framtiden inte får stå tillbaka för andra satsningar med befintliga offentliga medel i fråga om åtgärder som är avsedda att säkra tillgången till person- och godsbefordran. Det är härvid av vikt att det grundläggande regelsystemet för vägar

o.d. och tillämpningen av detta tar hänsyn till skärgårdens speciella förhållanden och att olika områden får en likvärdig behandling.

För riket enhetliga regler bör också tillämpas konsekvent. Det är inte rimligt att samma förhållande skall leda till olika resultat beroende på landsdel vid en prövning av om bryggor och vägar är allmänna eller enskilda eller om de är bidragsberättigade eller ej. Genom en konsekvent tillämpning skulle det bli enklare att på ett rättvisande sätt göra jämförelser mellan olika skärgårdsområdens trafiksituation och även mellan skärgård och andra områden, vilket bör leda till förbättrade möjligheter att göra insatser där de bäst behövs.

I syfte att förbättra förutsättningarna för öarnas trafik uttalade regeringen i årets budgetproposition att stöd till investeringar i bryggor och fartyg skall kunna utgå via medlen för länstrafikanläggningar (LTA-medel). En sådan ordning innebär dock inte någon garanti för stöd, enbart att dessa investeringsbehov får konkurrera med andra när beslut skall fattas. Eftersom det inte anses möjligt att i vissa fall ge bidrag enligt förordningen om statsbidrag till enskild väghållning så är det nuvarande stödet som utgår till vissa vägar i Göteborg och Bohus län och till godstrafiken i Göteborgs södra skärgård hotat eftersom garantier inte kan lämnas för alternativ finansiering via LTA-medel.

Det finns två möjliga vägar att förbättra förutsättningarna för en god infrastruktur på öarna, antingen förtydligas/kompletteras de nuvarande reglerna så att speciell hänsyn tas till skärgårdsförhållanden eller också skapar man en särskild stödform för skärgårdstransporter. Enligt min mening bör inte någon ny stödform tillskapas.

Jag anser i stället att öar utan fast landförbindelse inte bör omfattas av Vägverkets normala kriterier för vad som är allmän eller enskild statsbidragsberättigad väg. På öarna finns likartade behov som på fastlandet, men även särskilda förhållanden. Bl.a. bör inte frågan om tillåtligheten av allmän biltrafik på enskilda vägar på öar vara avgörande för att få bidrag. Det kan inte anses rimligt att vägar som lämpar sig bäst för traktor- och mopedtrafik, men som ändå är av vikt för en ö, skall öppnas för bilar bara för att vägen och båttrafiken till ön skall kunna erhålla bidrag. I tider när man försöker begränsa onödig fordonstrafik är detta en märklig bieffekt vid tillämpningen av de nuvarande kriterierna. Det bör inte vålla några större tillämpningssvårigheter om man för öar utan fast landförbindelse gör avkall på kravet på allmän biltrafik. Vägverket bör därför få i uppdrag att se över sina

kriterier som tillämpas när man tar ställning till frågor om allmänna vägar eller bidrag till enskilda vägar dels på öarna, dels till förbindelsen mellan fastlandet och öarna.

Enbart tillgången till kollektiva färdmedel löser inte alla problem i skärgården. Det krävs också en viss turtäthet. I skärgården är det därför särskilt viktigt att utformningen av trafiken alltid sker i nära samarbete mellan trafikanordnare och användare. I stora delar av Sveriges skärgårdar saknas dock förutsättningar för fungerande färjetrafik och annan mer omfattande kollektivtrafik. Det förekommer i dessa områden ofta olika typer av kompletteringstrafik. Befolkningsunderlaget är litet och tidsåtgången stor om båtar skall färdas mellan olika öar. Dessutom måste de över året skiftande väderleksförhållandena framhållas som en särskild faktor för sjötransporter. För skärgårdsbor i sådana områden är därför de egna färdmedlen av vital betydelse. Liknande förhållanden finns givetvis i utpräglad glesbygd på fastlandet. Fastlandsbor kan dock ofta klara situationen genom att använda bil. Skärgårdsbon är däremot hänvisad till båt under isfri tid och vid andra årstider till lösningar avpassade till om isarna bär eller brister.

Av den regionalpolitiska propositionen framgår att regeringen har för avsikt att tillkalla en särskild utredare som skall studera frågan om glesbygdsbornas merkostnader för att göra arbetsresor och andra nödvändiga privatresor i bil jämfört med förhållandena för dem som kan utnyttja kollektiva färdmedel.

Med utgångspunkt i att skärgården till stor del är en typ av landsbygd eller glesbygd finner jag det naturligt att även frågan om till bilen alternativa färd sätt såsom båt och hydrokopter behandlas i sammanhanget. Om man enbart koncentrerar sig på biltrafik utan hänsyn till andra kostsamma färd sätt finns det risk för att behövliga åtgärder endast inriktas på sådana kostnader som är betungande för bilägaren med långa avstånd, exempelvis drivmedel, medan det för skärgårdsbon kan vara anskaffnings- och underhållskostnader för en varierad fordonspark som är betungande.

Det är betydelsefullt att företagens transporter till och från öarna fungerar om det skall vara möjligt att upprätthålla och utveckla näringsverksamheten i skärgårdarna. Det är väsentligt att sådana transporter kan ske till rimliga kostnader. Situationen är särskilt besvärlig för företag på öar utan vägverksfärja eller liknande transportmedel.

Det är inte rimligt att företag på sådana öar har väsentligt sämre transportförutsättningar än konkurrerande företag som är belägna i anslutning till det allmänna eller enskilda statsbidragsfinansierade vägnätet. Inom ramen för glesbygdssstödet har det hittills varit möjligt att lämna godstransportstöd om det från allmän synpunkt ansetts angeläget att företagets verksamhet bedrivits. Sådan stöd har också lämnats i några skärgårdslän. I andra län har i stället regionala projektmedel använts. Det nya landsbygdssstödet innehåller inte någon stödform av detta slag. Enligt vårens regionalpolitiska beslut är frågan i framtiden tänkt att lösas inom ramen för länsstyrelsernas användning av projektmedel. Det är enligt min mening ett väsentligt samhällsintresse att skärgårdsföretagens konkurrensnackdelar som följer av bristande transportmöjligheter kan begränsas. Stöd till godstransporter bör därför bli ett väsentligt inslag i användningen av de regionala projektmedlen.

Post och tele

Bolagiseringen av posten har lett till oro bland skärgårdsintressenter för hur servicen i skärgården skall garanteras i framtiden. Beslutet att bolagisera posten innebär dock att någon förändring av samhällets syn på behovet av service av den typ Posten står för inte är för handen. Frågan är dock på vilket sätt detta lokalt omsätts i praktiken.

Som framgår ovan fungerar postdistributionen i dag med hjälp av olika lösningar, allt ifrån postutdelning till de enskilda hushållen på öarna till postväskor som mot viss ersättning hämtas på fastlandet av öborna själva. På samma sätt förhåller det sig med kassaservicen. Det finns postkontor på vissa öar, post i butik på andra, lantbrevbärare på en del och slutligen öar som saknar sådan service.

Det är viktigt att påpeka att en indragning av ett postkontor eller andra postserviceformer på en ö kan förefalla ha marginell betydelse om man ser till det geografiska avståndet exempelvis till nästa kontor. Det leder dock i många fall till tidsödande resor över vatten med varierande färdmedel beroende på årstid. En ökad gleshet mellan kontoren i skärgården kan därför få stora konsekvenser för tillgängligheten.

Upprätthållande av en godtagbar grundservice kräver särskilda lösningar. Det ekonomiska läget gör det också angeläget att nya lokalt förankrade lösningar utvecklas som ger utrymme för samordnings-

fördelar. Som nämnts i det föregående medverkar länsstyrelsen och landstinget i Stockholms län vid övergången från postkontor till post-i-butik-service. Glesbygdsmyndighetens strategiska programarbete för skärgården som skall pågå till slutet av år 1995 är också ett lämpligt forum för att ge de bofasta i landets skärgårdsområden möjlighet att i samråd med myndigheter och företag utveckla lösningar anpassade till lokala behov och möjligheter.

Även i fråga om teleutbyggnaden måste man förlita sig på att de ansvariga lever upp till målen att tillgodose skärgårdens liksom andra glesbefolkade områdens behov. AXE-systemet skall vara fullt utbyggt i landet år 2000 eller möjligen redan år 1998. Även om utvecklingen går snabbt är det inte ett alltför långt tidsperspektiv, och många skärgårdar har redan eller kommer att ha denna telestandard tidigare. Man kan däremot knappast räkna med att landsbygden inbegripet skärgården normalt kan få alla former av avancerad ny teknik vid samma tidpunkt som landets befolkningsmässiga och ekonomiska centra. I fråga om tillgången till mer avancerad teknologi bör det lokala behovet preciseras närmare innan en ö kan räkna med att prioriteras. Kan man visa på ett konkret behov har dock skärgården goda möjligheter att hävda sig.

Man talar om att bygder som skärgårdarna kommer sist i service-sammanhang. Avslutningsvis vill jag därför framhålla följande. Post- och teleservice handlar normalt om att tillgodose två parter behov av kontakt. Det är inte bara för öbon utan även för omvärlden betydelsefullt med fullvärdiga teleförbindelser och god postservice i alla landsdelar. Även storstadsbon har nytta av att landet i övrigt håller en hög standard i fråga om dessa serviceformer. Det skall inte vara nödvändigt att ta särskild hänsyn till den andres bostads- eller verksamhetsort i landet. Det är därför viktigt att målen om post- och teleservicens tillgänglighet för alla leder till att hela landet inklusive skärgårdsområdena får en jämn och god service.

Kommersiell service

Det geografiska avståndet i skärgården behöver inte vara stort till närmaste butik för att det skall vara ett svårartat hinder för den som vill tillgodose sitt behov av dagligvaror, båtbränsle m.m. Restiderna kan i sådana fall vara långa. Ett besök i en inte alltför avlägsen butik kan ta

i anspråk större delen av en dag. Det är därför viktigt att betydelsen av tidsåtgången för färd över vatten och de beroende på årstid varierande förhållandena beaktas särskilt samt att skärgårdsbutikernas betydelse för bygden således ges en framskjuten plats när frågor om kommersiell service behandlas.

Utän kundunderlag i form av sommargäster och andra tillfälliga besökare skulle med säkerhet situationen te sig sämre för skärgårdsbutikerna. Denna konsumentkategori säkrar dock inte de bofastas tillgång till kommersiell service under vinterhalvåret. Skärgårdshandlarna uppger att det kan vara lönsamt att hålla en butik stängd åtta månader om året för att under den tiden ägna sig åt annat. En förutsättning för att butikerna skall hålla öppet under vintern är därför att de bofasta är köptrogna mot sina handlare på öarna. Därutöver har många handlare ändå behov av samhälleligt stöd för att kunna klara öppethållandet av en åretruntbutik.

De beslut som tagits nyligen i anledning av den regionalpolitiska propositionen och som innefattar förbättrade möjligheter till investeringsstöd vid påtvingade investeringar, höjd servicebidragsnivå samt den planerade översynen av distributionsproblemen innebär att skärgårdshandlarnas problem har uppmärksamats på ett konstruktivt sätt. Det finns därför inte skäl att för närvarande komplettera med ytterligare förslag till åtgärder.

Kommunal service

Det är väsentligt att det finns en väl fungerande kommunal service även på öarna om det är samhällets mål att de skall vara befolkade.

Många kommuner kan ha svårt att bekosta servicen för kommunens bofasta befolkningen. Vidare finns det kommunala uppgifter för bl.a. räddningstjänst och socialtjänst som gäller sommargäster och andra tillfälliga besökare. Småskaliga servicelösningar i skärgården behöver inte vara dyra men kommunala merkostnader kan inte uteslutas. Framför allt måste en del kommuner med en stor andel tillfälliga semesterbesökare ha beredskap att under sommaren hålla en betydligt större organisation för att sköta sina uppgifter.

Det måste dock framhållas att kostnaderna för de utboendes servicebehov kan uppvägas av att dessa som säsonsboende eller tillfälliga tu-

risterna bidrar till en positiv utveckling av det lokala näringslivet, vilket indirekt kan förbättra den kommunala ekonomin.

Ett återinförande av den kommunala fastighetsbeskattningen eller en ändring av vistelsebegreppet eller modifiering av principen om kommunal likställighet innebär inte var för sig någon för samtliga berörda kommuner generell lösning på eventuella kommunala merkostnader till följd av skärgårdsläget. Med hänsyn härtill finns det goda skäl att undvika särlösningar för skärgården på dessa områden. Vårens ställningstagande av regering och riksdag till förmån för självkostnadsprincipens tillämplighet även på andra än kommunmedlemmar bör också beaktas i sammanhanget.

Skärgårdskommuners eventuella merkostnader på olika områden till följd av förhållanden i skärgården vilka är svåra att påverka utan att motverka ett allmänt intresse av bosättning, sysselsättning, rekreation och friluftsliv i skärgården lämpar sig därför bäst för att prövas inom ramen för förekommande system för statsbidrag och kommunal skatteutjämning.

6.6.2 Näringarna i skärgården

De allmänna förutsättningarna för näringsverksamhet

De allmänna förutsättningarna för näringsverksamhet har förbättrats av den allmänt småföretagarinriktade politiken. Riksdagen har exempelvis beslutat om betydelsefulla ändringar av skattereglerna för verksamhet som bedrivs i form av bl.a. enskild näringsverksamhet. En väsentlig del är att all näringsverksamhet som en enskild näringsidkare bedriver hänförs till en och samma förvärvskälla vilket utjämnar mellan skilda verksamheter och därmed innebär att den som vill satsa på kombinationsverksamhet kan låta underskott och överskott kvittas. Den som har en anställning och vill komplettera detta med att starta egen verksamhet har vidare möjlighet att under de fem första åren kvitta underskott i den egna verksamheten mot inkomsten av tjänst.

Dessa möjligheter inom ramen för skattesystemet är till fördel för företagandet i skärgårdarna med dess traditionella inriktning mot mångsyssleri. Framför allt ges de i skärgården ofta deltidsarbetande kvinnorna ökade möjligheter att försöka sig på kompletterande egenföretagande för att på så vis på sikt skapa förutsättningar för ytterligare sysselsättning.

Det har genom åren gjorts en hel del uttalanden om vad skärgårdsborna skall satsa på inför framtiden. Frestelsen att lämna ytterligare ett bidrag i detta avseende kan därför vara stor. Det måste dock ankomma på de enskilda skärgårdsborna att själva bedöma vad de kan och vill syssla med. Saknar de bofasta idéer är det ett hinder som det på sikt inte går att ta sig runt genom samhällsinsatser. Den enskildes entreprenöranda är därför en avgörande förutsättning för långsiktig lönsamt företagande i skärgården.

Turismens betydelse för skärgårdens sysselsättning är exempelvis i och för sig en självklarhet. Svårigheten ligger i stället i att bestämma viken nisch den enskilde skall satsa på i sin skärgård. Om en ö satsar på turism krävs också att befolkningen accepterar de förändringar som följer av en sådan satsning.

Givetvis kan företagaren behöva hjälp i form av rådgivning och stöd till investeringar. Det kan vidare vara svårt att hitta rätt bland myndigheterna. Med denna utgångspunkt är bl.a. det programarbete som Glesbygdsmyndigheten startat i syfte att engagera skärgårdsborna i skärgårdens utvecklingsfrågor värdefullt som kontaktskapare mellan skärgårdsborna och myndigheter.

De största särskilda problemen för skärgårdsföretagandets utveckling torde vara tillgången på användbar mark och transporter.

Ett exempel på verksamheter i skärgården som kan ha markanknutna svårigheter är satsningar på stugor för uthyrning. De fastighets-skattemässiga effekterna av att uppföra uthyrningsstugor som håller hyfsad standard anses på många håll omöjliggöra sådan verksamhet med hänsyn till den korta säsongen för verksamheten. Till detta kommer svårigheterna att få tillstånd att uppföra sådana stugor i tillräckligt attraktiva lägen. Dessa stugor är inte delar av areella näringar även om uthyrningsverksamheten bedrivs i kombination med exempelvis fiske eller jordbruk. De kan därför inte behandlas lika förmånligt som andra byggnader och anläggningar i sådan verksamhet. Här saknas enkla lösningar. Beskattningen av fastigheter kommer sannolikt att bestå lång tid framöver och uppförande av stugor på stranden som säkert befrämjar uthyrningen av den enskilda stugan kommer i konflikt med bl.a. strandskyddsintresset.

Skärgårdsföretagandet kan således med tanke på de särskilda förhållanden som finns i skärgårdsområdena vad gäller konkurrens om mark, naturvårdsrestriktioner o.d. samt transportsvårigheter behöva

särskilda samhällsinsatser för att utvecklas och förstärka sin konkurrenskraft mot landet i övrigt.

Basnäringarna

Fisket har nyligen blivit föremål för åtgärder. I vårens fiskeproposition framlades förslag avsedda att främja bl.a. kust- och insjöfisket samt även vattenbruket. Förslaget som Riksdagen godtagit gynnar det fiske som har hemmahamn i skärgården. Den nya fiskelagen med en tydlig uppdelning mellan yrkesfiske och fritidsfiske bör också ges tid att verka. Ett eventuellt EU-medlemskap kan vidare komma att påverka utvecklingen av fisket i skärgården. Det framstår således som naturligt att i detta sammanhang avstå från förslag om särskilda åtgärder för skärgårdens fiskare som är representerade inom alla grenar av det yrkesmässiga fisket och därmed inte bör ses som en särskild kategori.

Jordbruk och fiske räknas som areella näringar vilket inte är fallet med vattenbruk. Ett klassande som areell näring skulle enligt vattenbrukarna innebära en rad lätnader, främst vad gäller möjligheterna att bygga uthus, bryggor och vägar, gräva dammar, utfordra fisken från foderhus på flotte m.m. Dessa möjligheter hänför sig bl.a. till plan- och bygglagen. Huruvida vattenbruk generellt sett bör klassas som areell näring – ett uttryck som inte förekommer i lagstiftningen – bör dock prövas i ett vidare sammanhang. Bl.a. kräver de miljöskyddsfrågor som aktualiseras ett mer samlat ställningstagande.

Jord- och skogsbruk i skärgården står ofta endast för en liten del av försörjningen. Med hjälp av bl.a. de olika formerna av landskapsvårdande samhällsstöd har säkerligen jordbruket förutsättningar att fortsätta på dagens nivå. Det finns däremot ingen anledning att räkna med någon expansion av skärgårdsjordbruket inom ramen för den nuvarande nationella jordbrukspolitiken.

Ett eventuellt EU-medlemskap kan dock påverka de ekonomiska förutsättningarna för skärgårdsjordbruken. Nettoeffekten av sjunkande köttpriser och de generella marknadsstöden för nöt- och fårkött förväntas bli positiv vartill kommer de stöd som lämnas inom ramen för EG:s strukturpolitik och miljöprogram. Skärgårdsjordbruken kommer därmed knappast att försvagas av en övergång till EG:s jordbrukspolitik.

Möjligheterna att utnyttja skärgårdens jordbruksmark i skärgårdsföretagande bör ha förbättrats genom förändringarna i fastighetsbildningslagen som gör det enklare att bilda mindre enheter som kan användas som komplement utan att jordbruket står för huvuddelen av inkomsten.

Handredskapsfisket

En återkommande uppfattning bland företrädare för myndigheter, organisationer och enskilda är att handredskapsfisket på ostkusten och i sjöarna bör återföras till fastigheterna samtidigt som stora fiskevårdsområden bildas (kommunvisa eller länsvisa). Detta anses kunna ge lokal sysselsättning och näringsverksamhet grundad på fritidsfiskare som löser fiskekort. Inkomstmöjligheterna från turism är som nämnts en av de stora möjligheterna för bevarande av en levande skärgård.

En fråga är hur alternativ till det nuvarande fria handredskapsfisket kan utformas. Alltför stora fiskevårdsområden anses leda till att intresset från vattenägarna för fiskevårdsinsatser förblir svagt medan chanserna till fortsatt lättillgängliga sportfiskemöjligheter anses minska med små områden.

Den nya fiskelagen ger fiskevattenägarna hela ansvaret för fiskevården i sina egna vatten. Regeringen anser i vårens fiskeproposition att denna insats bör finansieras med exempelvis inkomster av fiskekortförsäljning. I propositionen uttalas vidare att frågan om fiskevårdens långsiktiga finansiering bör bli föremål för fortsatta överväganden och att regeringen för närvarande inte är beredd att ändra sin negativa inställning i frågan om allmän fiskevårdsavgift.

När allmänna och enskilda intressen möts i frifiskevattnen måste fiskevården få en gemensam lösning. Handredskapsfisket är en väsentlig faktor i sådana vatten på östkusten och i sjöarna. Jag har därför i en skrivelse till regeringen föreslagit att frågan om det fria handredskapsfiskets framtid skall utredas i särskild ordning.

6.6.3 Stödet till skärgårdsföretagen

Med hänsyn till direktiven ankommer det inte på denna utredning att föreslå några nya särskilda stödformer för skärgården. Den bör i stället hanteras inom ramen för vad som beslutats om de regionalpolitiska

insatserna i stort. Däremot bör skärgårdarna (öarna) placeras i sitt regionalpolitiska sammanhang. Detta är inte minst viktigt mot bakgrund av de trappstegsformade landsbygdsstöd som nu införs genom vårens regionalpolitiska beslut.

Utöver de likheter skärgårdsområdena har med andra delar av landets landsbygd och glesbygd har skärgårdarna en särskild nackdel genom att det många gånger kan vara dyrt att etablera sig, t.ex. att förvärva mark och bygga m.m. Detta är en följd av att skärgårdsföretagaren skall konkurrera med andra intressen som inte är affärsmässigt grundade. Dessutom måste de ofta besvärliga kommunikationerna vägas in som ett speciellt problem för öföretagen. Det saknas vägförbindelser och färjetrafiken är inte alltid frekvent eller kan saknas helt. Detta kan vara ett skäl för att likställa skärgården med de delar av landet som är regionalpolitiska stödområden. Det är inte rimligt att skärgården skall ha konkurrensnackdelar både i förhållande till storstaden på fastlandet och till ett stödberättigat Norrlands inland och därmed riskera att hamna på mellanhand.

Dessa förhållanden bör vägas in när man delar in landet i områden i avsikt att genom stöd utjämna regionala olikheter. Frågan är framför allt av vikt att beakta när länen tilldelas medel för sådana satsningar. Ett län med i övrigt relativt små landsbygds/glesbygdsproblem kan mycket väl ha uttalade svårigheter i sitt skärgårdsområde vilket kräver för länet i övrigt ovanliga insatser.

Framför allt är det de verksamma på öar som inte har färjeförbindelser och därmed saknar goda person- och godstransporter som måste anses ha svag konkurrensförmåga. Om skärgårdsborna själva skall ta ansvaret för utvecklingen på öarna så är det en grundläggande förutsättning att de först blir så likställda som möjligt med omvärlden. I den mån denna fråga inte kan lösas inom ramen för samhällets infrastruktursatsningar genom utbyggnad av färjor, hamnar och i vissa fall broar samt annan service, är möjligheterna till stöd i olika former vad som återstår för att utjämna skillnaden mot fastlandet så att förutsättningarna för företagande och därmed möjligheterna att skapa varaktig sysselsättning inte hamnar i ett mindre gynnat läge.

Även öar med färjetrafik är i många stycken sämre ställda än områden på landsbygden i övrigt. De kan ha hyfsade förbindelser men drabbas exempelvis av fördyringar som är kopplade till skärgårdsmarkens attraktionskraft. Vidare kan den känsliga skärgårdsmiljön lägga andra

hinder i vägen för enkla och billiga lösningar för det lokala näringslivet.

Vill man att en levande skärgård skall innefatta ett varierat näringsliv bör under sådana förhållanden samhällets stöd till landsbygden tydligare än hittills riktas mot skärgårdsområdena.

Jag är inte benägen att föreslå att skärgården generellt skall ingå i de regionalpolitiska stödområdena. Detta skulle givetvis kunna vara nog så motiverat för delar av den svenska skärgården med stora tidsavstånd. Dels skulle en sådan ordning leda till svåra avvägningar rörande geografiska gränsdragningar, dels kan det rubba det system som i dag bedöms vara godtagbart med hänsyn till internationella åtaganden. Jag anser det dock viktigt att man vid framtida översyn av indelningen i stödområden beaktar öarnas förhållanden.

En lämplig utgångspunkt är däremot att öar utan fast landförbindelse alltid bör utgöra områden till vilka landsbygdsstöd kan utgå och att de öarna som saknar färjor därvid skall anses ha särskilda behov av insatser. Liknande uppdelning av skärgården förekommer redan i dag i praktiken i flera län när det gäller glesbygdsstödet. Stockholms län tillämpar exempelvis redan i dag en stödnivå på högst 30 % för öar som saknar färja och 15 % för övriga öar utan fast landförbindelse när glesbygdsmedel fördelas. Dessutom bör en sådan behandling av öarna underlätta bedömningen av ett läns behov av medel för skärgården.

Det finns givetvis öar utan fast landförbindelse som har en situation som inte bör berättiga till stöd, framför allt vissa ösamhällen med utmärkta förbindelser med fastlandet. Det föreligger dock inte någon automatik i stödgivningen. En ansökan om landsbygdsstöd skall prövas och därmed torde risken för att medel beviljas i sammanhang där de inte behövs vara minimal.

Jag anser således att avgränsningen av områdena för det nya landsbygdsstödet bör göras så att de öar som saknar ordnade färjeförbindelser som regel alltid utgör glesbygdsområde och övriga öar utan fast landförbindelse anses som åtminstone landsbygdsområde.

Även mikrostödet kan förväntas leda till att möjligheterna att starta företag ökar för exempelvis kvinnor som i skärgården i dag ofta arbetar deltid. Detsamma gäller möjligheten att ge bidrag till hemarbeta som nu vidgas till att avse glesbygden utanför stödområdena. Också detta torde främja möjligheterna till sysselsättning för bl.a. skärgårds-

kvinnorna. Vidare kan det tillfälliga stöd som regeringen föreslagit för nästa budgetår och som är tänkt att utgå i hela landet i viss utsträckning vara till fördel även för skärgårdsföretag.

De nyligen beslutade regionalpolitiska insatserna i form av det nya landsbygdsstödet och övriga åtgärder kan med en prioritering av öarna och med tillräcklig tilldelning av medel till län som har sådana öar ge goda utvecklingsmöjligheter för skärgårdsföretagandet i framtiden och därmed gynna förutsättningarna för boende och sysselsättning i landets levande skärgårdar.

6.6.4 Skärgårdens möjligheter vid ett eventuellt EU-medlemskap

EG:s stöd till mindre gynnade områden (LFA) kommer vid ett eventuellt EU-medlemskap att innebära ett extra regionalt stöd i form av främst djur- och arealbidrag. Stödet kan bli aktuellt för alla svenska skärgårdsområden. Tillsammans med de horisontellt inriktade stödåtgärderna inom mål 5a (t.ex. investeringsstöd), EG:s miljöstöd samt stöd till landsbygdsutveckling (5b) bör det kunna bidra till att bevara och utveckla jordbruket i skärgården.

Deltagande i EU:s strukturpolitik på fiskets område och eventuella regionalpolitiska stöd kan få stor betydelse för fisket i våra skärgårdar. På vilket sätt och i vilken omfattning fiskerisektorn kommer att påverkas är dock för närvarande svårt att bedöma. Vad gäller det stöd som kan ges oberoende av region har det fr.o.m. år 1994 tillkommit ett finansiellt instrument – fiskerifonden – som helt inriktas på stöd till strukturella åtgärder för uppfyllelse av mål 5a inom fiskerisektorn. Regionalpolitiskt kan fiskerisektorn komma i åtnjutande av insatser inom EU vad avser 5b. Som exempel kan nämnas att i Danmark gavs 5b-stöd under den föregående programperioden för turistsatsning på trolingfiske på Læsö och till icke kommersiella kläckerier för fiskyngel.

Inte förrän Sverige eventuellt blivit medlem av EU fastställs vilka områden som faller under målen 2 och 5b. Ca 8 % av befolkningen inom EU bor i 5b-områden. Sverige får förhandla med Kommissionen om den geografiska avgränsningen samt de enskilda programmen. I detta arbete kommer en avvägning att göras mellan jordbruk, fiske och regionalpolitik. När det gäller skärgårdsområdena bedöms san-

nolikheten stor att betydande delar av dessa skulle kunna godtas som 5b-områden. Förutsättningarna för att öar utan fast landförbindelse skall anses kvalificerade att ingå i ett svenskt 5b-område är goda.

I sammanhanget måste man hålla i minnet att exempelvis Danmarks småöar ingår i landets 5b-områden och att Finland har som mål att dess skärgårdar skall bli 5b-område om landet blir medlem i EU.

Jag anser att det är naturligt att Sveriges öar utan fast landförbindelse föreslås som 5b-område vid ett eventuellt svenskt EU-medlemskap. Det saknas härvid anledning att undanta enstaka öar. Exempelvis är många av de större öarna i Göteborgs skärgård påtagligt beroende av fiskerinäringens utveckling.

Om öarna får utgöra 5b-område skapas bl.a. möjligheter att utarbeta särskilda öprogram för hela eller delar av kusten. Skärgårdsbefolkningen har i varierande utsträckning varit mångsysslare, och diversifiering med utgångspunkt från bl.a. basnäringen fiske bör kunna vara en lämplig utgångspunkt vid utarbetandet av planer och program inom mål 5b.

6.6.5 Myndigheter med ansvar för skärgården och regleringen av denna

Huvudansvaret för boendet och framför allt sysselsättningen i skärgården har skärgårdsborna själva. Om det finns ett intresse från deras sida att bo och verka där måste dock samhället i övrigt engagera sig i skärgårdens utveckling. Med hänsyn till att befolkningen i vissa skärgårdar ökar och i de flesta övriga skärgårdsområden i vart fall inte markant minskar får det anses finnas ett sådant intresse för att bo och arbeta där. Det är därför viktigt att de bofasta får den hjälp av myndigheter och andra som erfordras för att skärgården skall kunna hävda sig i olika sammanhang. Frågan är hur ansvaret för samhällets engagemang i skärgården bör se ut i framtiden.

Kommunerna har givetvis ett stort ansvar för sina öar, bl.a. i plan-sammanhang och framför allt när det gäller att tillgodose kommuninvånarnas behov av samhällsservice. Detta är självklart och kan inte bli föremål för ändrad inställning i framtiden. Viktigt är dock att betona att den marginella grupp som skärgårdsborna ofta utgör i de stora svenska kommunerna inte får tillåtas försvinna i övrig kommunal

verksamhet. Betydelsen av att öarna i den kommunala planeringen behandlas utifrån sina förutsättningar och behov har tidigare påtalats.

I dag är det framför allt länsstyrelserna som från statens synpunkt bevakar skärgårdsfrågor. Länsstyrelsen har ansvaret för de flesta betydelsefulla frågor som rör skärgårdarna, exempelvis fastighetsfrågor, basnäringarna, naturvården, planfrågor och glesbygdstöd. Länsstyrelserna har även samordningsansvaret i åtskilliga frågor. Jag kan efter kontakter med länsstyrelserna konstatera att skärgårdsfrågor normalt röner stort intresse, även i län med ringa befolkning på öarna. De regionala variationerna gör det också naturligt att statens kompetens i fråga om skärgården i första hand finns på länsnivå. Det finns enligt min mening inte anledning att överväga något ändrat ansvar i dessa hänseenden. Snarare bör länsstyrelsernas ansvar för skärgården förstärkas.

Glesbygdsmyndigheten har på central nivå ansvaret för allmänna glesbygdfrågor innefattande skärgårdsfrågorna. Det finns en risk att en myndighet som Glesbygdsmyndigheten med sitt stora ansvarsområde i förhållande till de små resurserna kan ha svårt att centralt bevaka skärgårdens utvecklingsmöjligheter. Den relativt blygsamma andel av landsbygdens befolkning som bor i skärgård kan i sådana sammanhang komma i kläm.

Jag anser dock inte att det finns anledning att föreslå att skärgårdsfrågor skall skötas av ett särskilt organ på central nivå. En sådan myndighet skulle bli alltför liten och begränsad för att kunna upprätthålla kompetens på alla de områden som är av betydelse för skärgården. Eftersom skärgårdarna i vissa avseenden hör till glesbygd eller landsbygd är det även i framtiden en uppgift för Glesbygdsmyndigheten att uppmärksamt bevaka skärgårdarna.

Det ankommer härutöver givetvis på alla offentliga organ att inom sina verksamhetsområden konkret beakta skärgårdarnas särskilda förhållanden.

När förslag som kan påverka livsvillkoren för skärgårdarnas befolkning bereds inom regeringskansliet är det också viktigt att eventuella effekter för denna grupp uppmärksammas. Arbetsmarknadsdepartementet bevakar såsom ansvarigt för regionalpolitiken redan i dag skärgården i dessa sammanhang. Det finns dock för skärgårdsborna betydelsefulla frågor som hör till andra departements sakom-

råden. Det är därför viktigt att skärgårdsförhållandena uppmärksammas inom varje departement.

Jag anser således att det nuvarande regionala och centrala myndighetsansvaret för skärgårdsfrågor i huvudsak bör förbli som i dag.

För att i framtiden ge möjlighet till en dialog på riksnivå mellan myndigheter och skärgårdarnas bofasta befolkning bör det dock – såsom är vanligt förekommande på länsnivå – inrättas ett forum där företrädare för öbor från olika kuststräckor och centrala myndigheter men även representanter för länsstyrelser och kommuner ett par gånger per år kan mötas för information och åsiktsutbyte i väsentliga skärgårdsfrågor. Ett sådant "skärgårdsråd" bör inte vara alltför stort. Företrädarna för de bofasta bör kunna hämtas från de två stora skärgårdslänen, Göteborgs och Bohus län och Stockholms län, och från norrlandskusten, södra östersjökusten, södra kusten (Skåne och Blekinge) samt insjöarna. På motsvarande sätt bör även länsstyrelser resp. kommuner kunna företrädas av gemensamma representanter för resp. landsdel. Det är naturligt att Glesbygdsmyndigheten sköter administrationen av ett skärgårdsråd och att myndighetens skärgårds-handläggare fungerar som sekreterare i ett sådant råd. Kostnaderna bör bli mycket måttliga och utan att ytterligare medel anslås kunna bestridas inom ramen för Glesbygdsmyndighetens anslag. Det får härvid förutsättas att deltagande företrädare för statliga myndigheter och kommuner bekostas av resp. huvudman.

Användningen av begreppet skärgård och behovet av en särskild lagstiftning

Begreppet skärgård har behandlats i avsnitt 2. Det finns nu anledning att återkomma till frågan i vad mån ett särskilt skärgårdsbegrepp är av betydelse när samhället riktar insatser mot öarna och dess befolkning.

Länsstyrelserna har i glesbygdssammanhang gjort avgränsningar av skärgården som inte är enhetliga över landet, ibland till enbart öar utan fast landförbindelse och ibland inkluderande fastland och/eller öar med broar. Vidare har man även inom länen, när det gäller bidragsnivån för glesbygdstöd tillämpat olika principer för öar utan fast förbindelse jämfört med de öar som har bro eller mellan öar med och utan färja. Även andra olikheter finns. Vid samtal med olika läns-

styrelser har det framgått att flera län alltmer riktar in sin skärgårdsverksamhet på öarna utan fast landförbindelse.

Det finns goda skäl att behandla öar utan fast landförbindelse särskilt. Befolkningen på dessa öar är exempelvis beroende av väderlek och tidtabeller på ett sätt som saknar motsvarighet för den övriga befolkningen i kustområdena. Genom att med skärgård avse öar utan bro får de speciella skärgårdsfrågor som är förknippade med nödvändigheten av att färdas över vatten särskild betydelse.

Av de frågor som berörts i tidigare avsnitt är det emellertid flera som även omfattar andra ö- och kustbor. Kustområden med strandläge och öar med fast landförbindelse kan beröras av frågor som fastighetspriser och strandskydd. För öar utan fast landförbindelse tillkommer frågor om kommunikationer och tillgängligheten till annan offentlig eller kommersiell service. På de öar som dessutom saknar allmän trafikförsörjning är person- och godstransporterna än besvärligare och kan föranleda särskilda åtgärder.

Det är dessutom främmande att inskränka uttrycket skärgård till att enbart stå för öar utan fast landförbindelse, när det i vardagligt tal är så att många andra öbor bosatta i typiska glesbygdsområden anses vara bosatta i skärgården. De brolösa öbornas särskilda förhållanden kan aldrig ändra på detta faktum.

Ett allmänt hållet skärgårdsbegrepp som i den nuvarande förordningen om glesbygdstöd innebär att det måste kompletteras med ytterligare föreskrifter eller beslut i särskilda fall när man exempelvis önskar göra insatser för olika typer av områden i skärgårdarna. Eftersom begreppet skärgård således inte är entydigt bör i stället tydligare uttryck anpassade till målet för en åtgärden användas, exempelvis alla öar, öar med bofast befolkning, öar utan fast landförbindelse eller öar utan färja.

Jag har tidigare berört lagstiftning som uppmärksammas och anses vara av stor betydelse för förhållandena i skärgårdarna. Det har framförts tankar om att i Sverige införa en särskild skärgårdslag i likhet med i Finland. Tanken är att skärgårdarnas behov härigenom skall framhållas så att en garanti skapas för att samhället i olika sammanhang beaktar förhållandena i skärgårdarna.

En allmän utgångspunkt bör vara att lagstiftning endast kommer i fråga när den fyller en verklig funktion. I övrigt bör nya lagar och andra författningar undvikas. Att i en skärgårdslag ange allmänna rikt-

linjer för hur man skall se på skärgården utgör en viljeyttring som påfordrar att ytterligare reglering av den enskilda frågan i sitt särskilda sammanhang, exempelvis i författningar som rör natur- och miljövård, förvärvsfrågor, stöd eller skatter. Man kan i stället välja att bryta ut befintliga bestämmelser på olika sakområden som har betydelse för skärgården och samla sådana undantagsbestämmelser i exempelvis en skärgårdsförfattning. Det leder emellertid till att överblickbarheten på berörda sakområden försämras.

Vidare bör i detta sammanhang beaktas vad jag ovan anfört om det lämpliga i att använda ett allmänt skärgårdsbegrepp som leder till en varierande innebörd genom att avgränsningen av vad som är skärgård skiftar beroende på frågans art. Vilken skärgård och vilka skärgårdsbor bör omfattas av en skärgårdslag och hur skall man behandla angränsande eller andra delar av landet och befolkning där.

Med hänsyn till att det är samhällets syn på och intresse för skärgården som avgör dess framtid, inte om detta synsätt presenteras i en särskild övergripande skärgårdslag saknas det därför tillräckligt bärande skäl för en särskild skärgårdslagstiftning.

7 En särskild fråga – ejderjakt om våren

Sammanfattande bedömning: Det råder i huvudsak enighet om att en begränsad vårjakt efter ejder inte skulle vålla några problem ur beståndssynpunkt. Det bör vara en strävan att så långt det är möjligt med hänsyn till väsentliga allmänna intressen tillgodose önskemål av detta slag. Avgörande för om vårjakt efter ejder kan tillåtas är dock om det kan ske inom ramen för Sveriges internationella åtaganden m.m. på naturvårdsområdet.

7.1 Inledning och bakgrund

Åtskilliga regleringar av skärgården tar sikte på bevarandeintressen och allmänhetens möjligheter att använda skärgården för friluftsliv. Skärgårdsborna har i flera fall ett intresse som går utöver vad som kan tillgodoses i dag. Ett sådant exempel som särskilt uppmärksammas under utredningsarbetet är vårjakten efter ejder som sedan mitten av 1950-talet är förbjuden.

På de flesta håll längs den svenska ostkusten är ejdern under häckningstid den vanligaste vattenlevande fågeln. Vårsträcket går under mars–april längs östkusten. Även längs Gotlands kuster förekommer ejdersträck. Tidpunkten för sträcket kan skilja tre till fyra veckor. Normala år uppehåller sig ejderparen en till tre veckor i skärgården innan värpningen börjar.

Ejdern är tillåten för höstjakt i Sverige. Den jagas även i bl.a. Finland inklusive Åland och i Danmark. I Finland är vårjakt tillåten.

Vårjaktfrågans tidigare behandling

Redan på 1930-talet avlystes all vårjakt efter sjöfågel på västkusten. På övriga kuststräckor var viss vårjakt efter sjöfågel tillåten in på 1950-talet då skyddsåtgärderna skärptes. Anledningen till detta var att fågelstammarna starkt decimerats. Orsaken var främst en intensiv jakt i förening med äggplockning under andra världskriget, de hårda isvintrarna under 1940-talets första år och de allt vanligare spilloljeut-

släppen. I mitten av 1950-talet konstaterades att oljeutsläppen medfört en kraftig påfrestning för sjöfågelstammarna, varför all vårjakt efter sjöfågel förbjöds från våren 1955. Sedan dess har denna jakt varit förbjuden i Sverige.

Förbudet mot vårjakt har allt sedan det genomfördes varit föremål för livlig debatt. Flera framställningar om återinförande av vårjakten gjordes under åren fram till mitten av 1970-talet. Till stöd för framställningarna anfördes bl.a. skärgårdsbefolkningens urgamla rätt att beskatta sjöfågeln även under våren samt behovet av husbehovsjakt och den avkoppling och omväxling som vårjakten innebär. Det hävdades vidare att en begränsad jakt inte skulle utgöra någon fara för fågelbestånden. Mot vårjakten androgs bl.a. att den är biologiskt förkastlig och att den innebär risker för utarmning av fågellivet. Dessutom hänvisades till att man internationellt tagit en klar ståndpunkt mot ett återinförande av vårjakten.

Jakt- och viltvårdsberedningen fick år 1977 regeringens uppdrag att lämna förslag till under vilka former en vårjakt efter sjöfågel borde utövas, om en sådan jakt skulle tillåtas. Beredningen hade däremot inte att ta ställning till huruvida jakten borde återinföras eller ej. I juni 1977 avlämnade beredningen delbetänkandet (Ds Jo 1977:4) Vårjakt efter sjöfågel.

Beredningen föreslog en försöksverksamhet om fem år under vilken tid vårjakt skulle få utövas inom kust- och skärgårdsområdena i Uppsala, Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Kalmar och Blekinge län. Jakten skulle få en starkt begränsad omfattning både när det gäller kretsen utövare och jakttid. I princip skulle endast den få jaga som var fast bosatt i skärgården och fick sin huvudsakliga försörjning från en verksamhet där. Med skärgård avsågs öar utan fast landförbindelse. Personen skulle dessutom ha en god kännedom om skärgården och dess naturförhållanden. Från huvudregeln om fast bosättning i skärgården kunde undantag göras när förhållandena var sådana att någon åtskillnad inte borde göras mellan öar med och öar utan fast landförbindelse. Undantag skulle också kunna medges för den som var bosatt på kustlandet och fick sin huvudsakliga försörjning från fiske i skärgården. Jaktområden skulle fastställas av den myndighet som meddelade tillstånd till jakten och anges som de platser – holmar, skär eller båtlinjer – på vilka jakten skall bedrivas. Jakten föreslogs omfatta hanfågel av ejder, storskrake och vigg. Jakttiden skulle vara

längst fem dagar och förlagd i så nära anslutning till islossningen som möjligt. Det föreslogs också att det skulle vara förbjudet att sälja den fågel som skjutits och att jaktbytet måste användas i hushållet.

I remissvaren som tillstyrkte förslaget framhölls bl.a. det starka intresset som fiskare- och skärgårdsbefolkningen hade visat för införandet av vårjakt. Om den skulle tillåtas, skulle villkoren för den bofasta befolkningen förbättras och den genom jakten ökade trivseln bidra till minskad avflyttning. Den olaga och okontrollerade jakt som förekom kunde också förväntas minska.

Mot ett tillåtande av jakten framfördes att jakt omedelbart före fortplantningstiden är den för beskattning av en djurstam olämpligaste formen, om inte avsikten är att skära ner stammen. Vidare anfördes att jaktens inverkan på populationen inte var tillräckligt belyst och vårjakt skulle kunna leda till en successiv minskning av populationerna. Det framfördes bl.a. att jakten är oförenlig med Pariskonventionens bestämmelser.

I prop. 1977/78:37 om vårjakt efter sjöfågel föreslogs att vårjakt efter sjöfågel borde införas på försök och i begränsad omfattning. Det ansågs befogat att fästa avseende vid jaktens rekreativvärde. Vårjakten var ett viktigt inslag i många skärgårdsbors och fiskares livsföring. De skäl som förts fram mot en vårjakt måste värderas mot bakgrund av det faktum att den jakt som kunde komma i fråga skulle få en mycket begränsad omfattning. Den föreslagna jakten förväntades inte medföra några risker för arternas bestånd. Förslaget ansågs inte heller strida mot Pariskonventionen. Endast jakt efter hanfågel av ejder skulle dock komma i fråga. I personkretsen som skulle få jaga borde även kustjordbrukare, vilka ofta har fiske som binäring, innefattas.

Jordbruksutskottet (bet. JoU 1977/78:9) ansåg sig inte från allmän naturvårdssynpunkt ha anledning att göra invändningar mot förslaget.

I en reservation framfördes dock bl.a. att en bedömning av vårjakten värde ur rekreationssynpunkt måste göras mot bakgrund av att den varit förbjuden i drygt två decennier och att det framlagda förslaget berörde en mycket begränsad krets människor. Reservanterna ansåg att ett återinförande av vårjakten skulle utgöra en belastning för Sverige i det internationella samarbetet på natur- och miljövårdsområdet. Det skulle vara mycket allvarligt om riksdagen fattade ett beslut som skulle innebära att Sverige inte kunde ansluta sig till den få-

gelskyddskonvention som var under utarbetande inom Europarådet. Det kunde vidare starkt ifrågasättas om undantagsbestämmelsen i Pariskonventionen var tillämplig. Uppfattningen om vårjaktens förenlighet med konventionen måste rimligtvis grundas på ett antagande att jakten får betydelse från försörjningsynpunkt, vilket enligt reservanterna inte kunde anses vara fallet.

Riksdagen biföll reservationen (rskr. 1977/78:63).

Frågan om vårjakt efter ejder har därefter återkommit vid åtskilliga tillfällen. Riksdagen har dock avvisat förslagen med argument som att jakt inte bör tillåtas under viltets förnyringstid och att vårjakt skulle utgöra en belastning för Sveriges del i det internationella samarbetet på naturvårdens och miljövårdens områden. Se bet.1979/80:JoU24, 1980/81:JoU28, 1986/87:JoU15, 1988/89:JoU10, 1989/90:JoU4, 1991/92:JoU5 och 1992/93:JoU4.

7.2 Jägarförbundets förslag att återinföra vårjakten

Svenska Jägareförbundet har under hösten 1993 till utredningen överlämnat en promemoria "Skärgårdsjakt" som på förbundets uppdrag har utarbetats av överinspektör Christian Krogell vid Jord- och Skogsbruksministeriet, Helsingfors, i samverkan med Svenska Jägareförbundet. Promemorian är grunden för Svenska Jägareförbundets förslag om tillåtande av viss licensjakt efter hanfågel av ejder under våren.

Jägarförbundet föreslår att personer bosatta (mantalsskrivna) på öar vilka saknar fast vägförbindelse och är belägna längs den svenska ostkusten skall beviljas tillstånd att, för förbrukning i det egna hushållet, jaga hanfågel av ejder, under en tidsperiod av tio dagar i april månad. Sjöjaktvårdsföreningar skall ansöka samlat hos Statens naturvårdsverk om tillstånd för de inom föreningens verksamhetsområde bosatta jaktberättigade personerna. I ansökan skall de platser där jakten skall bedrivas redovisas – jaktplatserna får uppta högst två procent av de jaktbara områden föreningen omfattar. Enligt förslaget skall Naturvårdsverket meddela sökandeföreningen ett grupptillstånd att fördela till de jaktberättigade. I tillståndet skall jaktplatserna vara angivna liksom övriga med tillståndet förknippade villkor. Jakten skall omfatta tio på varandra följande dagar i Uppsala, Stockholms, Södermanlands och Östergötlands län den 10–19 april samt i Kalmar och Blekinge län den 1–20 april.

Av promemorian framgår att jakttiden skulle anpassas till tiden närmast efter islossningen, dvs. den tid då ejdrarna återvänder, men före den egentliga häckningen. Enligt Jägareförbundet skulle en vårjakt för ett begränsat antal kustbor endast innebära en marginell ökning av den totala avskjutningen, varför det är ytterst osannolikt att detta skulle ha någon inverkan på beståndets fortsatta utveckling även om jakten skulle riktas uteslutande mot hanar. De jaktberättigades antal beräknas till ca 600 jägare. Jaktaktiviteten kan förväntas leda till en bytesmängd om 4 000–5 000 fåglar/år. Som argument för att ett tillåtande av jakten inte skadar Sveriges internationella anseende framförs att vare sig plockningen av vipägg i Holland eller vårjakt på svaga skogsfågelbestånd i Tyskland och Österrike torde ha försvagat resp. länders ställning i internationella sammanhang.

Andra intressenters syn på Jägareförbundets förslag

Jordbruksutskottet (bet.1993/94:JoU01) har under hösten i anledning av tre motioner om begränsad vårjakt/senvinterjakt på ejder ansett att det förslag som Svenska Jägareförbundet utarbetat förtjänar att övervägas ytterligare och att det med hänsyn till jaktens betydelse för skärgårdsbefolkningen i första hand bör ankomma på Utredningen om förutsättningarna för en levande skärgård att undersöka förutsättningarna för att återinföra en sådan jaktmöjlighet.

Förslag om ett återinförande av vårjakten har visat sig ha starkt stöd hos åtskilliga skärgårdsbor. Jakten skulle enligt dessa framför allt medföra ökad trevnad och avkoppling för de bofasta skärgårdsborna. Dessutom påpekas vårjaktens betydelse som tradition i skärgården. Det har från olika håll framförts synpunkter på förslaget angående hur jakten bör organiseras och vilken personkrets som bör tillåtas jaga. Det finns även bofasta på öar med landförbindelse och utefter kusten som anser att de också bör få möjlighet till vårjakt.

Naturvårdsverket har i ett yttrande till utredningen den 8 mars 1994 avstyrkt ett införande av vårjakt på ejder och framfört att de argument som anfördes år 1977 alltså är tillämpliga. Verket tillägger att det emellertid skall noteras att vid den tidpunkten behövde hänsyn inte tas vare sig till Bernkonventionen eller EG-rådets fågeldirektiv. Enligt verkets uppfattning strider vårjakten mot dessa internationella överenskommelser, då de föreskriver jaktförbud under häckningstid

och, för flyttfåglar, under den tid då de förflyttar sig till häckningsplatsen. I berörda konventioner finns möjlighet till undantag från huvudreglerna. Enligt verket skall det dock observeras att såväl Bernkonventionen som EG:s fågelskyddsdirektiv stadgar att sådana undantag bl.a. förutsätter att det ej finns någon annan tillfredsställande lösning. Det skall följaktligen föreligga ett problem av något slag. Undantagsreglerna har således tillkommit främst för att möjliggöra viss skyddsjakt om behov uppstår. Ejdern förorsakar enligt verket inga som helst problem som skulle kräva eller motivera skyddsjakt. Jaktförbudet under våren medför inte heller några ekonomiska inskränkningar för skärgårdsbefolkningen. De undantagsregler som finns kan således enligt verket inte åberopas i detta fall.

7.3 Överväganden

Vårjakten på ejder är en del av skärgårdens kulturarv och ett återupptagande av den jaktformen skulle för många skärgårdbor innebära en i deras tycke utmärkt fritidsverksamhet. Det råder dessutom i huvudsak enighet om att en begränsad vårjakt inte skulle vålla några problem från beståndssynpunkt. Det kan noteras att vårjakten i dag är tillåten på Åland och i Finland.

Med hänsyn till att beståndssituationen inte utgör något hinder för vårjakt på ejder gäller frågan enbart i vad mån en sådan jakt strider mot Sveriges internationella åtaganden och om Sveriges internationella anseende tar skada av om denna jakt tillåts.

De internationella konventioner som reglerar möjligheterna till jakt anses enligt Naturvårdsverket hindra ett tillåtande av vårjakt efter ejder.

I Pariskonventionen föreskrivs bl.a. att skydd bör ges alla fåglar under fortplantningstiden och att flyttfågeln dessutom bör ges skydd under den tid då de vänder åter till sina boplatser. Konventionen innehåller emellertid det undantaget att i bl.a. Sverige rådande särskilda förhållanden inom näringslivet berättigar vederbörlig myndighet att medge undantag samt göra vissa avvikelser i fråga om bestämmelserna i konventionen.

Det är dock inte längre Pariskonventionen som anses vara det avgörande hindret mot vårjakten. Naturvårdsverket framhåller i sitt yttrande betydelsen av Bernkonventionen som behandlar skyddet av euro-

peiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljöer och som Sverige ratificerade år 1983, och EG:s fågelskyddsdirektiv (79/409/EEC).

För att undantag skall kunna medges skall det enligt Bernkonventionen saknas annan tillfredsställande lösning samt att den berörda populationens fortbestånd inte ogynnsamt påverkas av undantaget. Under sådana förhållanden kan undantag medges bl.a. för att under sträng övervakning och med urskiljning i begränsad utsträckning tillåta fångst, kvarhållande i fångenskap eller annat varsamt utnyttjande av ett mindre antal av vissa djur. De undantagsmöjligheter som finns i Bernkonventionen kan enligt Naturvårdsverket inte tillämpas för vårjakten.

Enligt EG:s fågelskyddsdirektiv är alla fågelarter samt deras ägg och bon skyddade mot jakt, infångande och handel. Det finns i direktivet också bestämmelser om när nationella undantag får ges. Enligt artikel 7 skall bl.a. särskilt tillses att arter, för vilka jaktlagar gäller, inte jagas under häcknings- eller uppfödningssäsong och i fråga om flyttfåglar inte heller under återkomsten till häckningsplatserna. Direktivets möjligheter att besluta om undantagsbestämmelser och den praxis som råder för sådana beslut anses göra det möjligt för Sverige att vid ett eventuellt EU-medlemskap fortsätta sin traditionella jakt. Vårjakten efter ejder har dock inte varit föremål för bedömning i detta sammanhang.

Jag vill sammanfattningsvis uttrycka stor förståelse för skärgårdsbornas önskemål om att få återuppta en gammal tradition. Det bör vara en strävan att så långt det är möjligt med hänsyn till väsentliga allmänna intressen tillgodose önskemål av den art som här är fråga om. Som jag redovisat ovan är den avgörande frågan dock om jakten kan tillåtas med hänsyn till Sveriges internationella åtaganden på naturvårdsområdet. Med hänsyn till frågans tidigare behandling får ett eventuellt införande av en vårjakt anses förutsätta att riksdagen på förslag av regeringen gör den bedömningen att våra internationella åtaganden medger en sådan jakt.

Kommittédirektiv



Dir. 1993:62

Förutsättningarna för en levande skärgård

Dir. 1993:62

Beslut vid regeringssammanträde 1993-05-27

Chefen för Jordbruksdepartementet, statsrådet Olsson, anför.

Mitt förslag

En särskild utredare bör kartlägga förutsättningarna för en levande skärgård samt bedöma behovet av och föreslå de förändringar som är angelägna för att underlätta bosättning och företagande i skärgårdsområdena.

Bakgrund

I Sveriges skärgårdar levde naturhushållningen kvar längre än i många andra delar av landet. Skärgårdsbefolkningens beroende av de areella näringarna har varit och är fortfarande utpräglat. Jordbruk och fiske, var för sig eller i kombination, har dominerat skärgårdsbornas verksamhet och svarat för huvuddelen av deras försörjning. I vissa områden har dessutom jakt och skogsbruk bidragit väsentligt till skärgårdshushållens försörjning. I den storstadsnära skärgården har turismen stor betydelse.

Det finns en rad problem i skärgårdarna. Olika intressen ställs mot varandra. Det gäller t.ex. planfrågor, bevarandointressen, kommersiell service, transporter, utbildning och näringsverksamhet av skilda slag.

Mot bakgrund bl.a. av den starka befolkningsminskningen i skärgårdarna gjordes år 1974 en total genomgång av förhållandena i skärgårdarna och behovet av särskilda åtgärder. Denna genomgång var grunden för det beslut som riksdagen år 1975 fattade om åtgärder i skärgårdsområdena (prop. 1975/76:88, bet. 1975/76:JoU34, rskr. 1975/76:256). Riksdagens beslut i anledning av propositionen innebar bl.a. att ett särskilt ekonomiskt stöd infördes till skärgårdsföretag. Vidare förstärktes stödet till båttrafik och sysselsättningsstödet. Vissa uttalanden gjordes i planfrågor.

Skärgårdsfrågorna har därefter aktualiserats i riksdagen praktiskt taget varje år. Några större förändringar i statens särskilda insatser för skärgårdarna har inte beslutats. Den mest påtagliga är att skärgårdsstödet har integrerats i det s.k. glesbygdsstödet och att den år 1990 inrättade Glesbygdsmyndigheten har getts som huvuduppgift att stödja utvecklingen och lämna förslag till förbättringar med avseende på glesbygds- och landsbygdsbefolkningens levnadsförhållanden i olika delar av landet med tyngdpunkten i skogslänens inre delar samt i skärgårdsområdena. Länsstyrelserna har tilldelats särskilda medel för regionala utvecklingsinsatser, bl.a. i skärgårdsområdena.

Regeringens politik syftar till bl.a. att hela Sverige skall leva. För att uppnå en gynnsam utveckling har regeringen lagt ett antal förslag för att förbättra småföretagens situation, förslag som har stor betydelse inte minst i skärgårdsområdena. Avgörande för Sveriges ekonomiska utveckling under 1990-talet är att småföretagandet får en renässans. Det är främst i de mindre och medelstora företagen som nya möjligheter och nya arbeten finns. Utvecklingskraften i de mindre företagen är avgörande för den regionalt spridda sysselsättningen. Regeringen har sålunda inlett ett målmedvetet arbete i syfte att förbättra situationen för småföretagandet och nyföretagandet. Den nya småföretagspolitiken skall innebära förbättrad rättssäkerhet bl.a. genom att äganderätten och näringsfriheten skrivs in i grundlagen. Riskkapitalmarknaden effektiviseras. Byråkratin minskas och regelverken förenklas.

Regeringens syfte är att skapa goda förutsättningar för en positiv utveckling i hela Sverige, inte genom nya statliga bidrag eller särbestämmelser, utan genom att skapa ett företagsvänligt klimat.

För att upprätthålla en levande landsbygd kan vissa medel och åtgärder av skilda slag behövas. Å andra sidan kan utvecklingen av

landsbygden hindras av för många regleringar och begränsad frihet. Beroende på förhållandena i det enskilda fallet eller den enskilda regionen varierar behovet av insatser. De särskilda regionalpolitiska medel som därvid står till buds är givetvis bara ett alternativ i detta sammanhang. I grunden skall nämligen hänsynen till de regionalpolitiska målen komma till uttryck i målen för sektorspolitiken på olika områden. Det framgår av 1990 års regionalpolitiska beslut som nyligen har bekräftats av riksdagen (prop. 1991/92:100 bil. 11, bet. 1991/92:AU13, rskr. 1991/92: 175).

För egen del vill jag dessutom erinra om att det på många politikområden som rör skärgårdarna fortlöpande har gjorts förändringar sedan den mer samlade genomgången av skärgårdsfrågorna gjordes år 1975. Bl.a. internationella avtal och ett EG-medlemskap kan komma att påverka förhållandena i skärgårdarna. Befolknings- och sysselsättningsutvecklingen i en del av skärgårdsområdena har dock stagnerat eller varit negativ de senaste åren.

Mot denna bakgrund föreslår jag efter samråd med chefen för Arbetsmarknadsdepartementet att en särskild utredare tillkallas för att utvärdera tillståndet i skärgårdsområdena och lämna förslag till de förändringar i olika avseenden som kan behövas.

Utgångspunkter för uppdraget

En första uppgift för utredaren bör vara att sammanställa en översiktlig redovisning av utvecklingen i våra skärgårdar sedan år 1975. Redovisningen bör omfatta bl.a. befolknings-, bosättnings- och sysselsättningsutvecklingen, utvecklingen av fastighetsindelning och ägarstruktur, behandlingen av skärgårdens utvecklingsfrågor i den kommunala översiktsplaneringen, inkomstkällor och inkomstutveckling, transporter och annan service, förändringar i administrativa regleringar och utvecklingen av det statliga stödet och annat offentligt stöd. Redovisningen bör utmynnas i en nulägesbeskrivning för de skilda skärgårdsområdena. Av denna bör framgå vilket nordiskt samarbete som sker på detta område.

Det är angeläget att våra skärgårdsområden även i fortsättningen är aktiva delar av vårt land. Utredaren bör göra en bedömning av förutsättningarna för och lämna förslag till de åtgärder som kan behövas för att säkra en levande skärgård. Utgångspunkten måste därvid vara

att skapa en skärgård som så långt möjligt kan verka av egen kraft utan bidrag eller andra särskilda ingripanden från myndigheterna. Genom det ändrade företagsklimatet som är följden av regeringens småföretagspolitik skapas nya möjligheter för en fri och positiv utveckling också i skärgårdarna.

Basen för sysselsättning och service i skärgårdarna kommer även i fortsättningen att vara fiske, jordbruk och skogsbruk. Dessa näringar bygger på skärgårdens egna resurser. Utredaren bör utgå härifrån. Samtidigt sker genom rationaliseringar och till följd av internationella frihandelsavtal och ett EG-medlemskap stora förändringar i förutsättningarna för dessa näringar. För att nå en positiv utveckling i våra skärgårdsområden måste det i större utsträckning än hittills skapas och utvecklas kompletterande sysselsättning och utkomstmöjligheter. Utredaren bör i detta sammanhang belysa hur bildandet av naturreservat har påverkat de långsiktiga möjligheterna till utkomst och service för den bofasta befolkningen.

En positiv utveckling i skärgårdsområdena försvåras för närvarande på olika sätt. Miljöföroreningar och ett storskaligt fiske har på vissa håll äventyrat fiskenäringen. Utboäggande och samägande försvårar i vissa fall ett aktivt brukande av fastigheter. Höga fastighetspriser som inte speglar utkomstmöjligheterna leder till höga taxeringsvärden och därmed en ökad skattebelastning. Höga fastighetspriser motverkar dessutom kontinuitet i den fasta bosättningen. I det kommunala planarbetet bör i större utsträckning än nu skapas förutsättningar för näringsverksamhet och bofast befolkning i dessa områden. Hösten 1992 tillkallade statsrådet Thurdin efter regeringens bemyndigande en särskild utredare (M 1992:03) med uppdrag att se över vissa frågor i plan- och bygglagen (1987:10). I direktiven till utredaren (Dir. 1992:104) framhålls att förslaget skall tillgodose kraven på större miljöhänsyn, stärkt medborgarinflytande, avreglering och förenklad lagstiftning. Utredaren i det nu aktuella ärendet bör i tillämpliga delar samråda med den av statsrådet Thurdin tillkallade utredaren.

En väl fungerande infrastruktur är en förutsättning för en levande landsbygd. I skärgårdarna gäller detta inte minst gods- och persontrafiken. Utredaren bör bedöma hur behovet av service skall kunna tillgodoses, bl.a. i fråga om trafikförsörjningen. I det sammanhanget måste uppmärksammas det omfattande fritidsboendet, turismen och

friluftslivet som både ställer krav på säsongsmässig service och stärker förutsättningarna för de fastboendes service.

Utredaren bör närmare granska hur olika administrativa regleringar påverkar förutsättningarna för en levande skärgård. På flera områden har förändringar skett de senaste åren. Det gäller t.ex. planlagstiftningen, jordförvärvslagstiftningen och skattelagstiftningen. De förändringar som har skett har i huvudsak motiverats av behovet att avreglera. Utredaren bör bedöma om ytterligare avregleringar och förenklingar kan göras. Utgångspunkten bör därvid vara ett ökat ansvarstagande för skärgårdsbefolkningen inom ramen för den övergripande nationella politiken på skilda sektorsområden.

På flera av de områden som här har berörts pågår utredningar av skilda slag. Utredaren bör uppmärksamma dessa i sitt arbete. Vidare bör ett nära samråd ske med Glesbygdsmyndigheten och berörda länsstyrelser.

Det bör stå utredaren fritt att överväga andra frågor som har nära samband med utredningsuppdraget.

Övrigt

Utredaren bör redovisa sina förslag senast den 1 februari 1994.

Utredaren skall beakta kommittédirektiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning (dir. 1984:05), direktiven om att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50) samt direktiven om beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för Jordbruksdepartementet

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppgift att kartlägga förutsättningarna för en levande skärgård samt bedöma behovet av och föreslå de förändringar som är angelägna för att underlätta bosättning och företagande i skärgårdsområdena,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar
att kostnaderna skall belasta nionde huvudtitelns anslag Utredningar
m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller
hans hemställan.

(Jordbruksdepartementet)

Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

1. Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Fi.
 2. Kommunerna, Landstingen och Europa + Bilagedel. C.
 3. Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. S.
 4. Vapenlagen och EG. Ju.
 5. Kriminalvård och psykiatri. Ju.
 6. Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. Fi.
 7. EU, EES och miljön. M.
 8. Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. UD.
 9. Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. Ku.
 10. Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. UD.
 11. Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. SB.
 12. Suveränitet och demokrati + bilagedel med expertutpsatser. UD.
 13. JJK-metoden, m.m. Fi.
 14. Konsumentpolitik i en ny tid. C.
 15. På väg. K.
 16. Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark. Kartläggning och åtgärdsförslag. M.
 17. Års- och concernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju.
 18. Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. C.
 19. Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. UD.
 20. Reformerat pensionssystem. S.
 21. Reformerat pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter. S.
 22. Reformerat pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspensioner. S.
 23. Förvalta bostäder. Ju.
 24. Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. S.
 25. Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. S.
 26. Att förebygga alkoholproblem. S.
 27. Vård av alkoholmissbrukare. S.
 28. Kvinnor och alkohol. S.
 29. Barn – Föräldrar – Alkohol. S.
 30. Vallagen. Ju.
 31. Vissa mervärdesskattefrågor III – Kultur m.m. Fi.
 32. Mycket Under Samma Tak. C.
 33. Vandels betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. Ku.
 34. Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. Ku.
 35. Vår andes stämma – och andras. Kulturpolitik och internationalisering. Ku.
 36. Miljö och fysisk planering. M.
 37. Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. UD.
 38. Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. UD.
 39. Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. S.
 40. Långsiktig strålskyddsforskning. M.
 41. Ledighetslagstiftningen – en översyn. A.
 42. Staten och trossamfunden. C.
 43. Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. Fi.
 44. Folkbokföringsuppgifterna i samhället. Fi.
 45. Grunden för livslångt lärande. U.
 46. Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. S.
 47. Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. U.
 48. Kunskap för utveckling + bilagedel. A.
 49. Utrikessekretessen. Ju.
 50. Allemanssparandet – en översyn. Fi.
 51. Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. Ku.
 52. Teaterns roller. Ku.
 53. Mästarbrev för hantverkare. Ku.
 54. Utvärdering av praxis i asyländren. Ku.
 55. Rätten till ratten – reformerat bilstöd. S.
 56. Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. S.
 57. Beskattning av fastigheter, del II – Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. Fi.
 58. 6 Juni Nationaldagen. Ju.
 59. Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. M.
 59. Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. M.
 60. Särskilda skäl – utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. Ku.
 61. Pantbankernas kreditgivning. N.
 62. Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi.
 63. Personnummer – integritet och effektivitet. Ju.
 64. Med raps i tankarna? M.
 65. Statistik och integritet, del 2 – Lag om personregister för officiell statistik m.m. Fi.
 66. Finansiella tjänster i förändring. Fi.
 67. Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. Fö.
 68. Otillbörlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. Fi.
-

Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

69. On the General Principles of Environment Protection. M.
 70. Inomkommunal utjämning. Fi.
 71. Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i yrkesutövningen. S.
 72. Sjukpenning, arbetsskada och förtidspension – förutsättningar och erfarenheter. S.
 73. Ungdomars välfärd och värderingar – en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder. C.
 74. Punktskatterna och EG. Fi.
 75. Patientskadelag. C.
 76. Trade and the Environment – towards a sustainable playing field. M.
 77. Tillvarons trösklar. C.
 78. Citytunneln i Malmö. K.
 79. Allmänhetens bankombudsman. Fi.
 80. Iakttagelser under en reform – Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. U.
 81. Ny lag om skiljeförfarande. Ju.
 82. Förstärkta miljöinsatser i jordbruket – svensk tillämpning av EG:s miljöprogram. Jo.
 83. Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar. EU och den svenska arbetsrätten. A.
 84. Samvetsklausul inom högskoleutbildningen. U.
 85. Ny lag om skatt på energi. En teknisk översyn och EG-anpassning. – Motiv. Del I. – Författningstext och bilagor. Del II. Fi.
 86. Teknologi och värdkonsumtion inom sluten somatisk korttidsvård 1981-2001. S.
 87. Nya tidpunkter för redovisning och betalning av skatter och avgifter. Fi.
 88. Mervärdesskatten och EG. Fi.
 89. Tullagstiftningen och EG. Fi.
 90. Kart- och fastighetsverksamhet – finansiering, samordning och författningsreglering. M.
 91. Trafiken och koldioxiden – Principer för att minska trafikens koldioxidutsläpp. K.
 92. Miljözoner för trafik i tätorter. K.
 93. Levande skärgårdar. Jo.
-

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. [11]

Justitiedepartementet

Vapenlagen och EG [4]

Kriminalvård och psykiatri. [5]

Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv.

Del I och II. Ju. [17]

Förvalta bostäder. [23]

Vallagen. [30]

Utrikessekreteressen. [49]

6 Juni Nationaldagen. [58]

Personnummer - integritet och effektivitet. [63]

Ny lag om skiljeförfarande. [81]

Utrikesdepartementet

Historiskt vägval - Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. [8]

Anslutning till EU - Förslag till övergripande lagstiftning. [10]

Suveränitet och demokrati

+ bilagedel med expertuppsatser. [12]

Rena roller i biståndet - styrning och arbetsfördelning

i en effektiv biståndsförvaltning. [19]

Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. [37]

Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. [38]

Försvarsdepartementet

Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. [67]

Socialdepartementet

Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. [3]

Reformerat pensionssystem. [20]

Reformerat pensionssystem. Bilaga A.

Kostnader och individeffekter. [21]

Reformerat pensionssystem. Bilaga B.

Kvinnors ATP och avtalspensioner. [22]

Svensk alkoholpolitik - en strategi för framtiden. [24]

Svensk alkoholpolitik - bakgrund och nuläge. [25]

Att förebygga alkoholproblem. [26]

Vård av alkoholmissbrukare. [27]

Kvinnor och alkohol. [28]

Barn - Föräldrar - Alkohol. [29]

Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. [39]

Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. [46]

Rätten till rätten - reformerat bilstöd. [55]

Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. [56]

Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso-

och sjukvårdspersonal i yrkesutövningen. [71]

Sjukpenning, arbetsskada och förtidspension

- förutsättningar och erfarenheter. [72]

Teknologi och vårdkonsumtion inom slutna

somatisk korttidsvård 1981-2001. [86]

Kommunikationsdepartementet

På väg. [15]

Citytunneln i Malmö. [78]

Trafiken och koldioxiden - Principer för att minska

trafikens koldioxidutsläpp. [91]

Miljözoner för trafik i tätorter. [92]

Finansdepartementet

Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. [1]

Sverige och Europa. En samhällsekonomisk

konsekvensanalys. [6]

JIK-metoden, m.m. [13]

Vissa mervärdesskattefrågor III - Kultur m.m. [31]

Uppskattad sysselsättning - om skatternas betydelse

för den privata tjänstesektorn. [43]

Folkbokföringsuppgifterna i samhället. [44]

Allemanssparandet - en översyn. [50]

Beskattning av fastigheter, del II - Principiella

utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. [57]

Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi. [62]

Statistik och integritet, del 2

- Lag om personregister för officiell statistik m.m. [65]

Finansiella tjänster i förändring. [66]

Otillbörlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. [68]

Inomkommunal utjämning. [70]

Punktskatterna och EG. [74]

Allmänhetens bankombudsman. [79]

Ny lag om skatt på energi.

En teknisk översyn och EG-anpassning.

- Motiv. Del I.

- Författningstext och bilagor. Del II. [85]

Nya tidpunkter för redovisning och betalning av

skatter och avgifter. [87]

Mervärdesskatten och EG. [88]

Tullagstiftningen och EG. [89]

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Utbildningsdepartementet

Grunden för livslångt lärande. [45]
Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. [47]
Iakttagelser under en reform – Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. [80]
Samvetsklausul inom högskoleutbildningen. [84]

Jordbruksdepartementet

Förstärkta miljöönsatser i jordbruket
– svensk tillämpning av EG:s miljöprogram. [82]
Levande skärgårdar. [93]

Kulturdepartementet

Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. [9]
Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. [33]
Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. [34]
Vår andes stämma – och andras.
Kulturpolitik och internationalisering. [35]
Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. [51]
Teaterns roller. [52]
Mästarbrev för hantverkare. [53]
Utvärdering av praxis i asylärenden. [54]
Särskilda skäl – utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. [60]

Näringsdepartementet

Pantbankernas kreditgivning. [61]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ledighetslagstiftningen – en översyn [41]
Kunskap för utveckling + bilagedel. [48]
Övergång av verksamheter och kollektiva uppsägningar. EU och den svenska arbetsrätten. [83]

Civildepartementet

Kommunerna, Landstingen och Europa.
+ Bilagedel. [2]
Konsumentpolitik i en ny tid. [14]
Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. [18]
Mycket Under Samma Tak. [32]
Staten och trossamfunden. [42]
Ungdomars välfärd och värderingar – en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder. [73]
Patientskadelag. [75]
Tillvarons trösklar. [77]

Miljö- och naturresursdepartementet

EU, EES och miljön. [7]
Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark.
Kartläggning och åtgärdsförslag. [16]
Miljö och fysisk planering. [36]
Långsiktig strålskyddsforskning. [40]
Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. [59]
Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. [59]
Med raps i tankarna? [64]
On the General Principles of Environment Protection. [69]
Trade and the Environment – towards a sustainable playing field. [76]
Kart- och fastighetsverksamhet
– finansiering, samordning och författningsreglering. [90]