



Arkivnr: 2015/248-9  
Saksbehandlar: Marta Rongved Dixon

**Saksframlegg****Saksgang**

Utval	Saknr.	Møtedato
Fylkesutvalet	219/16	21.09.2016
Utval for miljø og samferdsel	92/16	06.10.2016
Utval for kultur, idrett og regional utvikling	128/16	12.10.2016
Fylkesutvalet	255/16	20.10.2016
Utval for miljø og samferdsel		03.11.2016
Fylkesutvalet		16.11.2016

**Saksframlegg Fylkesutvalet 09.16 Cruisestrategi for Vestlandsregionen 2016-2020****Samandrag**

Strategidokumentet gjev eit grundig bilete av cruisenæringa, og viser også kor omfattande og samansett næringa er. Cruisenæringa skil seg frå resten av reiselivsnæringa ved at ho krev ein eigen logistikk for å handtere høge gjestetalar for kvart anløp, samtidig som næringa er svært føreseieleg fordi anløpsplanen gjerne vert lagt eit år eller meir på førehand. Næringa har i stor grad hatt negativ omtale i media på grunn av miljøfokus og trengsel på land i enkelte destinasjonar. Cruisenæringa har i dei seinare åra blitt langt meir miljøbevisste, og dei nyare skipa som seglar i dag har nye løysingar både for utslepp av gassar og partiklar, og når det gjeld resirkulering og handsaming av avfall frå hotelldrifta om bord.

Eit anna forhold er at delar av næringa på land gjev signal om at dei sit att med relativt låg fortjeneste på cruiseturistar samanlikna med andre turistar, og at det høge talet på cruiseturistar kan fortrenge andre gjestar som vert oppfatta som meir lukrative. Verdien av cruisebesøk i form av avgifter til t.d. hamn, los og forbruk av passasjerane på land er grundig omtala i strategidokumentet. I arbeidet med cruisestrategien har ein også sett at cruiseturismen og den landbaserte reiselivsnæringa har mange av dei same utfordringane, som t.d. heilskapleg reisemålsplanlegging, infrastruktur og samarbeid på tvers av offentlege etatar og næringar.

For at arbeidet med eit strategidokument skal føre til endringar bør det utarbeidast ein handlingsplan for iverksetting av tiltak. Ein slik plan må ha i seg måla og tiltaka som er omtala i strategidokumentet. I ein handlingsplan bør det leggjast vekt på korleis vidare arbeid skal styrast og korleis dette vert organisert. Måla og strategiane som er utarbeida i strategidokumentet bør leggjast til den eksisterande Reiselivsstrategi for Vestlandet 2013-2020. Fylkeskommunane bør være sentrale i vidare arbeid.

**Forslag til innstilling**

- 1) Hordaland fylkeskommune sluttar seg til «Cruisestrategi for Vestlandsregionen 2016-2020» slik han ligg føre, som ein intensjon for vidare arbeid med cruiseturisme
- 2) Hordaland fylkeskommune ber om at det blir utarbeidd ein handlingsplan for iverksetting av tiltak for å nå måla i strategidokumentet

- 3) Måla i «Cruisestrategi for Vestlandsregionen 2016-2020» blir innarbeida i den eksisterande Reiselivsstrategi for Vestlandet 2013-2020.

Rune Haugsdal  
fylkesrådmann

Bård Sandal  
fylkesdirektør regional utvikling

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

Vedlegg

- 1 Cruisestrategi for Vestlandsregionen 2016-2020
- 2 Samandrag høyringsinnspel Cruisestrategi for Vestlandsregionen
- 3 Feil formulering i saksframlegg 2015/248-9

## Fylkesrådmannen, 23.08.2016

Her startar saksutgreiinga

### Bakgrunn:

Fylkesutvalet gjorde i 29. januar 2015 (PS19/2015) dette vedtaket:

*Fylkesutvalet sluttar seg til vedtaket i Vestlandsrådet om at det vert utarbeidd ein overordna cruisestrategi for Vestlandet som tek utgangspunkt i utfordringar og moglegheiter som er omtala i forstudien utarbeidd av dei fire Vestlandfylka. Vidare at cruisestrategien innarbeidas som ein del av «Reiselivsstrategi for Vestlandet 2013-2020».*

På møte i Vestlandsrådet 5. desember 2014 blei det vedteke at dei fire vestlandfylka ynskjer å starte arbeidet med ein felles strategi for cruiseturisme på Vestlandet. Det er sett av kr 300.000 til å gjennomføre dette arbeidet og Hordaland fylkeskommune er bedt om å være prosjektleiar for prosessen.

Om ein ligg TØI si prognose til grunn, vil talet på dagspassasjerar til Vestlandsregionen bli dobla frå omlag 1,8 millionar i 2015 til 3,6 millionar i 2041. Ved å utarbeide ein felles strategi for cruise, vil ein særleg kunne sikre ei berekraftig utvikling i lokalsamfunna der denne veksten kjem.

### Arbeidsmetode:

I tråd med vedtak i Vestlandsrådet blei det sett saman ei prosjektgruppe beståande av reiselivsansvarlege i kvart fylke, og ein representant frå kommunane Stavanger, Bergen, Aurland, Ålesund og Stranda. Det blei gjennomført ein forenkla tilbudsprosess, og Amland Reiselivsutvikling fekk oppdraget som prosessleiar. Oppstartsmøte blei arrangert 30. april 2015 og det har vore 6 arbeidsmøte i prosjektgruppa i løpet av 2015 og januar 2016.

Det har stått sentralt i arbeidet at det er avgjerande for eit godt resultat at næringslivet i regionane får høve til å komme med innspel til prosessen, og til strategidokumentet når det er klart. Det har derfor vore arrangert ein open innspelskonferanse i kvart fylke. Desse blei halde i perioden 28. september til 1. oktober 2015 i Stavanger, Bergen, Sogndal og Geiranger. Nærare 200 representantar frå ulike delar av reiselivsnæringa og andre tilgrensande næringar, samt offentlege aktørar tok del. Det er også gjennomført individuelle møter med enkelte aktørar. Ulike ressurspersonar har vore invitert inn i prosjektmøta for å styrke kompetansen til medlemmane i gruppa og for å diskutere problemstillingar.

Strategiutkastet vart sendt på høyring til næringsaktørar, kommunar og organisasjonar og det kom inn 28 skriftlege innspel.

### Særlege erfaringar frå arbeidet med strategien

#### *Berekraft*

Arbeidsgruppa legg Innovasjon Norge sine 10 prinsipp for berekraft til grunn alle stader der ein snakkar om berekraft i arbeidet. Økonomi, klima/miljø og sosiale faktorar er alle vektlagt.

#### *Dialogen mellom sjø og land*

Gjennom arbeidet kom det klart fram at dialogen mellom cruisenæringa, landbasert reiseliv og fastbuande mange stader er dårleg. Medan nokre hamner i regionen har sett øvre grenser for kor mykje cruisetrafikk dei vil ta i mot til same tid, er dette ikkje sant alle stader. Det er også stor usemje knytt til i kor stor grad Hamne- og farvasslova let hamnestyret avslå søknadar frå skip av andre omsyn enn plass ved kai. Det framkjem heller ikkje av innspela og samtalanane som har vore avvikla under arbeidet at det i særleg grad blir vurdert kor mange gjestar (både frå sjø og frå landevegen) på ein gang destinasjonane bør ha for unngå at det oppstår trengsel og ulempe. Ei meir heilskapleg vurdering av dei ulike destinasjonane si toleevne vil kunne føre til ein meir smidig flyt av personar og materiell i lokalmiljøet, og medverke til at samspelet mellom fastbuande og næringsaktørar blir betre.

### *Miljø og klima*

Miljøspørsmålet står sentralt i store delar av den merksemda cruisenæringa får i media, og svært mange av aktørane utanfor cruisenæringa er urolege for det dei oppfattar som ei særskild forureinande næring. Bilete i media nyttar ofte bilder av eldre skip med svart røyk som illustrasjon til artiklar, og fastbuande oppfattar det ofte slik at cruiseskipa er svært forureinande. Cruisenæringa har sett i verk ei rekkje miljøtiltak, men tilbakemeldingar frå innspelskonferansane tyder på at desse er i stor grad ukjende er for lokalbefolkninga på destinasjonane, som enkelte stader opplever støy, utslepp og trengsel knytt til anløp som sjenerande.

Aktørar innafor cruisenæringa viser på si side til at talet på dagar med høg aktivitet er svært få i løpet av året, at mange landbaserte næringsinteresser er for lite flinke til å utnytte kundepotensialet cruisegjestane utgjer og at det ikkje er fleire ulemper ved cruiseturistar enn med turistar som kjem landevegen. Mange landbaserte reiselivsbedrifter har fått til eit godt samarbeid med cruisenæringa, medan andre ser cruiseindustrien som ein trugsel både mot miljøet og mot lokalsamfunnet. Mange destinasjonar opplever cruiseturismen som svært positiv, og lokalt næringsliv nyt godt av kundane cruiseskipa. Her er innspela prega av stor avstand mellom meiningane på kvar side.

### *Landstraum*

Miljøperspektivet har, med rette, hatt stort fokus og landstraum spesielt blir løfta fram. Medan EU har utarbeida eit direktiv om at alle hamner skal tilby landstraum innan 2025, viser strategiarbeidet at landstraum ikkje utan vidare er løysinga for miljøvenleg cruisetraffikk til Vestlandet. Utfordringane knytt til landstraum er både knytt til skipa og situasjonen på land i dei ulike hamnene. Den manglande standarden for straumkopling på verdsbasis gjer at få skip blir bygd for landstraum, samstundes som forskrifter knytt til krav til drivstoff har fått reiarane til å installere eksoskrubbarar som ikkje berre har effekt i hamn men også under fart. Hamner som ikkje har god nok tilgang på elektrisitet i dag vil måtte foreta store miljømessige inngrep for å kunne auke tilgangen. På verdsbasis er landstraum ikkje nødvendigvis levert gjennom rein hydroelektrisk kraft, som i Norge, men kan stamme frå kullkraftverk og andre former for mindre reine energikjelder. Reiarlaga er opptekne av miljøspørsmål og har stort fokus på tiltak både for skipet sin framdrift og for handsaming av hotelldrifta om bord. Med den raske teknologiske utvikla som skjer på dette feltet, er det betre å konsentrere seg om å setje krav til akseptable reduserte verdiar for utslepp enn å definere ein bestemt måte å oppnå desse verdiane på.

### *Avgifter*

I diskusjonen knytt til strategiarbeidet har særleg to omsyn vore sentrale: Finansiering av fellesgode, og muligheitsrommet for å regulere cruisetraffikken der det til tider skulle være nødvendig. Besøk frå store grupper turistar, anten dei kjem sjøvegen eller landevegen, set store krav til logistikk, tilgang på toalett, infrastruktur for bussar osv. Debatten om korleis slik tilrettelegging skal finansierast, har vore til stades i norsk reiseliv i mange år. Punkt 11.7 Destinasjonsbidrag i strategidokumentet handlar om denne problematikken. Destinasjonar i andre land har i varierende grad innført slike avgifter både for skip og for hotellgjestar. Ei ordning med fellesgode-finansiering bør være nasjonal, og strategidokumentet peikar på at ein må arbeide for å få greidd ut dette.

### *Regulering av anløp*

Eit mykje diskutert tema har vore om ein kan eller bør avgrense talet på skip som kjem til hamn i ulike destinasjonar. Nokre hamner har i dag ei øvre grense for talet på skip dei aksepterer til kai eller tender samtidig. Etter kvart som skip blir større og større, gjer det meir meining å ha grenser for talet på passasjerar, i staden for talet på skip. Strategidokumentet definerer ikkje at det er eit regionalt mål i seg sjølv å avgrense talet på skip til hamner på Vestlandet. Lokale omsyn må avgjere destinasjonen si tolegrense for berekraftig besøk. Desse kan ikkje berre være basert på kai plass. Under delmåla «verdiskaping» og «miljø og klima» definerer dokumentet strategipunkt for ei betre spreiding av trafikken mellom hamner og gjennom sesongforlenging, med ein større del av anløpa utanfor sommarsesongen der det ligg til rette for dette. Det er også brei semje om at det er ynskjeleg å få på plass fleire snuhamner i regionen, der infrastrukturen ligg til rette for dette.

### *Infrastruktur i og rundt destinasjonane*

Det er brei semje om at infrastrukturen i reisemåla ikkje er optimal for å kunne ta i mot gjestar på ein god måte. Toalettfasilitetar, oppstillingsplassar for bussar, logistikk knytt til transport til/frå skip blir nemnd som hinder for at cruisepassasjerane som kjem i land lett kan bli frakta rundt i og mellom destinasjonane på ein måte som er til minst mulig ulempe for dei fastbuande. Mange tilbydarar av reiselivsprodukt er heller ikkje profesjonelle nok når det gjeld kvalitet, tilgjengelegheit og pris i høve til dei krava reiarlag og cruiseagentar set.

### *Produktutvikling*

Det er brei semje om at landbasert reiseliv og anna næringsliv kan leggje betre til rette for at cruisepassasjerar lettare kan bruke meir pengar under opphaldet i land. Det blir også peika på at lokale butikkar og andre tilbydarar ikkje i stor nok grad legg til rette for handel utanfor kjerne-opningstida, og at ein ikkje er fleksibel nok i høve til andre typar valuta og betalingskort enn dei som er vanlege i Europa. Samstundes blir det påpeika at det er svært vanskeleg for tilbydarar å selje sine produkt direkte til cruisegjesten om bord på skipet utan at dette går gjennom svært fordyrande ledd.

Fleire dreg fram kvaliteten på guidar som blir nytta av agentar og reiarlag. Mangelen på lokale guidar, og prisforskjellen mellom lokale guidar og guidar frå andre EU land fører til at mange cruiseskip har med seg eigne guidar som dei nyttar på utflukter. Det er ynskjeleg med ei kvalitetssikring av kunnskapsnivået guidar har om destinasjonen, slik at ikkje merkevaren blir negativt påverka av feilinformasjon. Ein bør undersøkje om det lar seg gjere å krevje lokal autorisasjon av guidar.

### *Innspela*

Arbeidsgruppa har lagt stor vekt på å være nøytrale i si tilnærming til arbeidet, og har brukt mykje tid på å samle inn informasjon frå enkeltpersonar, bedrifter og organisasjonar. Dialogen mellom motpolane i debatten har til tider vore spiss og fleire har gitt uttrykk for at saka er vanskeleg å diskutere. Dette kom klart fram i innspelskonferansane, og er også reflektert i dei skriftlege innspela som blei sendt inn til arbeidsgruppa.

Fleire av innspela ber preg av å vere felles innspel som er utarbeida av ein interesseorganisasjon eller sentral aktør. Dermed er feile påstandar gjentatt i fleire innspel. Fleire av innspela frå hamner gjev klart uttrykk for at det er urettferdig at det blir laga ein eigen cruisestrategi, og ikkje ein strategi for anna reiseliv. Det rette er at det i allereie i 2013 blei laga ein eigen strategi for landbasert reiseliv (Reiselivsstrategi for Vestlandet 2013-2020) og det ligg i bestillinga frå Vestlandsrådet at strategipunkta og måla i den nye cruisestrategien skal leggjast til den eksisterande felles strategien.

Det er også felles for innspela frå hamnene at dei ikkje ynskjer ein felles strategi for cruise, men meiner at cruisespørsmål skal handsamast lokalt i kvart tilfelle.

Av innspela frå aktørar som er kritiske til cruisenæringa, er det mange som meiner at landstraum er løysinga på miljøspørsmåla. Som utkastet diskuterer nærare, har arbeidsgruppa i løpet av arbeidet sett at også landstraum har store utfordringar, og at andre miljøtiltak kan vere vel så hensiktsmessige.

### Konklusjon

Utkastet til Cruisestrategi for Vestlandsregionen 2016-2020 gir ei god innføring i cruisenæringa både globalt og på Vestlandet, som er omtala i dei 40 første sidene. Mål og strategiar for framtida finn ein på dei siste sidene i dokumentet. Her er det definert eit hovudmål om at cruisenæringa skal vere berekraftig og bidra til auka lokal verdiskaping og lønsemd i regionen. Det er definert delmål innafor verdiskaping, miljø og klima og produktutvikling, og generelle mål med strategipunkt for korleis ein kan oppnå desse. Det er vist kvar ansvaret bør være regionalt, og kvar det bør være nasjonalt. Lokale styresmakter må være førande for korleis eigne kommunar og regionar skal styre sine hamner og destinasjonar. Cruisenæringa er ein viktig bidragsytar til verdiskapinga i mange norske hamner. Det er likevel eit spørsmål om ein har handsama veksten i næringa på ein god nok måte. Prognosane seier også at veksten vil halde fram. Omsynet til miljø og klima, og til den felles merkevaren Fjord Norge er av ein slik art at det er naturleg og nødvendig med eit regionalt overblikk og sams mål.