

Översyn av föreskrifter för Djurö nationalpark - konsekvensanalys

A Allmänt

1. Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå

Inom landets nationalparker hanteras kommersiell verksamhet olika. Inom 17 av nationalparkerna finns idag förbud mot eller tillståndsplikt för kommersiell verksamhet. Övriga nationalparker kan ha föreskrifter som indirekt, i varierande grad, begränsar kommersiell verksamhet.

Regeringen vill främja besöksnäringen, bland annat naturturism, samt regional utveckling. Av friluftspolispropositionen (prop. 2009/10:238) framgår bland annat att naturturism har stor betydelse för hälsa, rekreation och regional utveckling. Naturvårdsverket har därför fått i uppdrag att se över förbuden mot kommersiell verksamhet i våra nationalparker.

Syftet med översynen är att de föreskrifter som uttryckligen förbjuder kommersiell verksamhet ska ändras så att sådan verksamhet istället möjliggörs. Effekten av detta förutses vara att besöksnäringen stärks, bland annat naturturismen. Samtidigt har en utgångspunkt i översynen varit att värna syftet med inrättandet av respektive nationalpark och de värden som ska skyddas. Även andra föreskrifter än de som förbjuder kommersiell verksamhet har ingått i översynen.

Syftet med regeringsuppdraget

Grunden till detta regeringsuppdrag finns att hämta i prop. 2009/10:238 "Framtidens friluftsliv". Regeringen betonar i propositionen att Sveriges natur utgör en stor tillgång för såväl inhemska som utländska besökare. Friluftsliv och natur-, kultur- och landsbygdsturism har stor och ökande betydelse för ett livskraftigt näringsliv i hela landet, landsbygdsutveckling och regional tillväxt. Skyddade områden såsom nationalparker, naturreservat och kulturreservat är en tillgång för friluftslivet och bör göras tillgängliga för besökare där så är lämpligt. Vid sidan av skötsel för att bevara natur- och kulturvärden är skötsel och förvaltning inriktad på rekreation och tillgänglighet av stor vikt.

Även andra underlag beskriver regeringens politik om regional utveckling respektive friluftsliv, t.ex. finns i regeringens skrivelse 2001/02:173 "En samlad naturvårdspolitik" grundtankarna kring den nya politiken för naturvården samlade. I propositionen 2008/09:124 "Hållbart skydd av naturområden" skriver regeringen om nationalparksarbetet att "det är angeläget att Naturvårdsverket i det fortsatta arbetet fäster stor vikt vid såväl områdenas nationella betydelse från bevarandesynpunkt som deras möjligheter att som besöksmål ge nytta åt lokalsamhället".

Enligt den nationella strategin för svensk besöksnäring 2010–2020 är Sverige ett av Europas mest attraktiva resmål. Det framgår vidare av strategin att Sverige är känt som ett modernt,

spännande, naturnära och hållbart besöksmål med en svårslagen kombination av storstad och naturupplevelser. Besöksnäringen bedöms vara en av Sveriges mest värdefulla näringar för ekonomin, sysselsättningen och regional livskraft.

Naturturism och friluftsliv som bedrivs på ett hållbart sätt bidrar till social och ekonomisk hållbar utveckling. Vistelse i naturen väcker intresse och kan bidra till ökad förståelse för biologisk mångfald, naturvärden och bevarandefrågor.

Förutsättningarna i Djurö nationalpark

Djurö nationalpark ligger i Västra Götalands län och är 2 400 ha stor, varav 315 ha är landareal. Nationalparken bildades 1991 med syfte att bevara en stor och väl sammanhållen, relativt opåverkad sötvattensskärgård i väsentligen orört skick. Området är idag i allt väsentligt ett naturlandskap eller nära naturligt landskap. Djurö skärgård ligger isolerat mitt i Vänern. Avståndet till närmast liggande öar är 8 km. Till fastlandet är det 11 km. Det finns 22 öar i Djurö skärgård som har en landareal över en hektar. Huvudön, Djurö, är 155 ha. Långön, Tribergs ö och Nyviksholmen är utöver huvudön de enda som är över 10 ha. Dessutom finns ett femtontal mindre öar och skär, eller grupper av sådana. Djurö skärgård har flera naturhamnar och är ett välkänt, attraktivt mål för det båtburna friluftslivet i Vänern. Några reguljära båtturer finns inte till Djurö i dagsläget utan de flesta besökare som kommer till nationalparken gör det med egna båtar. Besöksstrycket är starkt väderberoende och antalet besökare per år är svårräknat, men nationalparken har uppskattningsvis ca 5 000–10 000 besökare årligen.

Vänerområdet karaktäriseras av förkastningslinjer i nordsydlig riktning. En av de mer betydande går utmed Djuröarnas västsida där vattendjupet några hundra meter ut når ner till 70 m. Ovan vattenytan är topografin däremot tämligen flack. Berggrunden sluttar svagt åt öster vilket ger grunt vatten samt grynnor och skär åt detta håll. Röda gnejser överväger. I övrigt finns stråk av gråa gnejser och grönsten. På de flesta öarna är hällmarkstallskog den dominerande vegetationstypen. Lövträd finns i mindre omfattning. Även de mindre öarna bär skog och endast kobbar och skär har den kala karaktär som utmärker utskärgårdar. Den sydligaste ön har helt avvikande, rikare vegetation, troligen orsakad av rester av kambrisk kalksandsten i berggrunden. Bl.a. finns här några exemplar av gammal lind. På Djurö finns några mindre ytor kulturmark i anslutning till en äldre bosättning. I övrigt är ön täckt av tallskog. Skvattramtallmyrar är vanliga i sänkor.

Fågellivet på öarna är påfallande rikt för Vänerförhållanden. Karaktäristiska arter är bl.a. fiskgjuse, grågås, storlom samt måsfåglar. I övrigt förekommer änder och vadare men även orre och tjäder finns i området. Särskilt måsfåglarna sätter sin prägel på skärgården och flera kolonier finns. Det finns också en ovanligt rik förekomst av groddjur och kräldjur. En betydande betespåverkan från den inplanterade populationen av dovhjortar märks, särskilt på huvudön där de håller gräsmarkerna öppna.

Nuvarande situation

Nationalparken har idag tillståndsplikt för kommersiell verksamhet. Idag bedrivs i princip ingen av myndigheten känd kommersiell eller organiserad verksamhet i nationalparken. Sedan nationalparken bildades har endast ett fåtal ansökningar om tillstånd för kommersiell verksamhet inkommit. Ingen av dessa har avslagits. Idag finns alltså inget problem med överutnyttjande av nationalparken från kommersiella eller andra organiserade aktörer. De aktiviteter som förekommer i nationalparken är framför allt solande, bad och avkoppling för allmänhet med egen båt under sommartid. Det förekommer till viss del också aktiviteter som fiske, paddling, promenader, hjortsplaning och fågelskådning. Under sommartid finns även möjlighet att genom tillsynsmannen hyra något av husen för övernattnings. De flesta utan egen båt nyttjar då möjligheten att bli utkörda i båt av tillsynsmannen.

Aktiviteter och verksamheter som kan bli aktuella

Antalet aktörer som kan förutses vilja bedriva kommersiell verksamhet i Djurö nationalpark är i dagsläget få. Man kan dock förvänta sig att fler organiserade turer med naturguidningar och

promenader kan bli aktuella i nationalparken i framtiden. Aktörer som kan vilja bedriva kommersiell verksamhet i nationalparken är till exempel naturturismföretag, fiskereseföretag, som kan vilja nyttja Djurö för övernattnig, samt båt företag som kan köra ut besökare till parken. En ny förutsättning som kan leda till fler besökare i nationalparken är att det fr.o.m. 2013 finns ett naturum för Vänerskärgården, inklusive Djurö; "Victoriahuset" vid Läckö slott i Lidköpings kommun. Naturumet informerar bl.a. om Djurös natur- och upplevelsevärden och om hur man varsamt umgås med naturen och informationen når en bred allmänhet. Genom Victoriahuset får nationalparken en tydlig marknadsföring och människor kan inspireras till ett besök i parken. Förhoppningsvis kan båtturer och guidning organiseras via naturum i framtiden.

För att öka antalet besökare till Djurö nationalpark skulle det behövas ökad marknadsföring i kombination med ökad möjlighet att ta sig till området, exempelvis genom att reguljära båtturer tillkommer. Marknadsföring kan ske genom förvaltaren eller via andra aktörer och deras verksamhet.

Problem och möjligheter ur ett förvaltningsperspektiv

Från förvaltar- och myndighetsperspektiv betyder ett ökat besöksstryck ett ökat behov av underhåll av framför allt stigar och anläggningar (som övernattningshus, bord, toaletter, eldplatser) samt en ökad sophantering. Även behovet av tillsyn kan öka för att se till att syftet med nationalparken inte hotas. Fler organiserade aktiviteter och fler besökare i nationalparken kan också leda till att ökade informations- och kommunikationsinsatser behövs från länsstyrelsens sida. Fler aktörer inom nationalparken kan positivt bidra till att sprida information och kunskap om områdets värden på ett sätt som förvaltningen i dagsläget inte har resurser för. Att verksamhetsutövare i och kring nationalparken har kunskap om föreskrifterna för nationalparken och lokalkännedom och kunskaper om allemansrätten och det svenska naturskyddet för övrigt är av stor vikt. När andra aktörer verkar i nationalparken måste länsstyrelsen lita till att verksamhetsutövaren använder saklig och korrekt information om nationalparken. För att minska eventuella problem på grund av detta krävs det att förvaltaren har en god dialog med olika verksamhetsutövare.

Hur påverkas nationalparken och vad kan stå i konflikt med dess värden och syfte?

Syftet med Djurö nationalpark är att bevara ett skärgårdslandskap i Vänern i väsentligen oförändrat skick. Av syftet framgår att naturmiljön med vegetation och skyddsvärt djurliv ska bevaras i huvudsak orört. Naturmiljön skulle kunna påverkas av verksamhet som ger skador på mark och vegetation och/eller stör djur- och fågellivet. Marken inom nationalparken bedöms ändå vara relativt tålig och har relativt låg störningskänslighet. Området bör därför kunna ta emot fler besökare än i dagsläget. Idag finns undantag från föreskrifterna som möjliggör bär- och svamplockning. Om föreskriften för kommersiell verksamhet tas bort gör vi bedömningen att föreskrifterna behöver kompletteras med att bär- och svamplockning bara får ske för eget bruk.

Vad gäller de strandnära områdena samlas de flesta människor i samma hamnar, eftersom båtar har svårt att angöra stranden var som helst. Framför allt vid vissa av de mindre öarna är antalet naturhamnar begränsade och redan idag kan det vara svårt att finna en ledig plats en fin sommardag. På klipporna vid de bästa hamnarna och där många badgäster befinner sig finns idag ett visst slitage. Skadan är dock begränsad till just dessa platser och kan i dagsläget anses som ringa i förhållande till helheten. Med ett högre besöksstryck skulle en ökad konkurrens om båtplatserna i naturhamnarna uppstå. Detsamma gäller vid befintliga bryggor. Om besöksstrycket ökar och många fler badgäster besöker fler eller andra klippor från landsidan finns en risk att slitaget breder ut sig. Den risken bedömer vi dock vara liten.

Inom nationalparken finns ett antal fågelskyddsområden där det råder tillträdesförbud under del av året. Detta gör att parken till viss del kan anses zonerad. Behov av att utöka dessa föreligger inte i dagsläget.

Den lilla hjortpopulation som finns på Djurö uppehåller sig huvudsakligen på de öppna gräsytona. Dessa finns främst runt husen och den ca 4 ha stora gräsmarken (historisk, f.d. åker) centralt på huvudön. Hjortarnas uppehållsområden sammanfaller med de bästa tältplatserna. För att inte riskera att störa hjortarna råder idag tältförbud inom hela parken med undantag för en utpekad plats, på huvudön vid Marbergshamn. Även med hänsyn tagen till hjortarna är vår bedömning att tältförbudet till stor del kan tas bort. Istället för att enbart peka ut en plats där tältning får ske kan enstaka platser istället pekas ut där tältning inte får ske. Tältförbudet måste dock anpassas så att det inte uppstår en konflikt mellan de som tältar och de som övernattar i husen. Tältning bör endast tillåtas högst två dygn i följd på samma plats. Det blir också ett större ansvar för den som tältar att bära med sig skräp när tältet inte slås upp i direkt anslutning till toalett och sopkärl.

Idag finns en hastighetsbegränsning på 7 knop inom 100 meter från strand inom nationalparken. Detta är förhoppningsvis tillräckligt för att begränsa eventuell störning från båttrafik och att problem med vattensporter inte ska uppstå. Ökat ljud och svallvågor kan annars störa fågellivet och även bli ett störningsmoment för andra besökare.

Om bestämmelsen om förbud mot kommersiell verksamhet tas bort, skulle det kunna öppna för ett kommersiellt yrkesfiske i nationalparken. Vi bedömer därför att yrkesfisket bör regleras och föreslår att fiske, förutom med handredskap för allmänheten, ska vara förbjudet. Avsikten med förbudet är att uppnå syftet med nationalparken, dvs. att bevara ett skärgårdslandskap i väsentligen oförändrat skick, och mer konkret att nationalparkens fiskpopulationer ska vara så opåverkade som möjligt. Hittills har dispens för siklöjefiske förekommit samt avtal skrivits om siklöjefiske på enskilt vatten. Detta yrkesfiske med fasta redskap pågår i november-december.

2. Beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon ändring av föreskrifterna inte kommer till stånd

Alternativa lösningar

Det finns ett antal olika alternativ för att reglera kommersiell verksamhet i nationalparker. Rimligen är problemet dock inte i normalfallet att verksamheten är kommersiell. Problemet borde istället i de flesta fall kunna definieras inom ramen för ”organiserad” verksamhet med större antal deltagare oavsett om den är kommersiell eller ideell.

Om man gör bedömningen att kommersiell eller organiserad verksamhet inte strider mot nationalparkens syfte och i normalfallet kan tillåtas, kan man ha kvar tillståndsplikt för kommersiell eller organiserad verksamhet. Länsstyrelsen kan då ställa de villkor som behövs i det enskilda fallet eller avslå en ansökan om tillstånd om verksamheten strider mot syftet.

Om man gör bedömningen att kommersiell eller organiserad verksamhet i nationalparken i grunden är acceptabel men vill ha kontroll på den verksamhet som bedrivs i området, kan man införa samrådsplikt för alla eller vissa kommersiella eller organiserade verksamheter. Detta ger möjligheter till dialog mellan verksamhetsutövaren och förvaltaren. Ett annat alternativ är att ha anmälningsplikt. Detta ger möjlighet för förvaltaren att få vetskap om vilka verksamheter som pågår i nationalparken, och möjlighet att ge information till verksamhetsutövaren och ge denne möjlighet att frivilligt anpassa sin verksamhet.

Djurö nationalpark har tillståndsplikt för kommersiell verksamhet. För närvarande finns inte något problem med överutnyttjande av nationalparken från kommersiella aktörer. Nationalparken bedöms också kunna ta emot fler besökare utan att naturvärdena hotas. Möjligheten att ta sig till nationalparken är den mest begränsande faktorn idag då reguljär båtförbindelse saknas. Antalet turismaktörer som är aktiva i trakten kring Djurö är få och organiserad guideverksamhet saknas. För närvarande besöks nationalparken mest av enskilda personer och mindre grupper. Vi bedömer att konsekvenserna av att ändra eller inte ändra

föreskrifterna i dagsläget inte skulle medföra någon större skillnad. Om möjligheterna att ta sig till nationalparken förbättras, ihop med bättre marknadsföring, kan dock besöksstrycket komma att öka. Om tillståndskravet för kommersiell verksamhet tas bort och antalet besökare skulle öka med negativa konsekvenser som följd kan behovet av en ny översyn och ändring av föreskrifterna uppstå.

Konsekvenser av alternativa lösningar

Förbud mot kommersiell eller organiserad verksamhet

Vi ser inte något behov av att skärpa dagens tillståndsplikt och införa förbud som kräver ett dispensförfarande. Detta alternativ har därför inte analyserats vidare.

Tillståndsplikt för kommersiell eller organiserad verksamhet

I tillståndprocessen görs en bedömning av den påverkan olika aktiviteter har på nationalparkens värden och tillstånd får inte ges om det strider mot syftet med nationalparken. Tillståndsplikt gör att länsstyrelsen får kännedom om de organiserade verksamheter som företas i nationalparken och har möjlighet att kunna anpassa och ställa de villkor som behövs efter rådande förhållanden för att inte äventyra syftet med nationalparken. Detta är på så vis ett flexibelt alternativ eftersom det möjliggör att ställa villkor när det behövs.

Tillståndsplikt jämfört med samråds- eller anmälningsplikt innebär oftast inte någon större skillnad asveende det underlag som verksamhetsutövaren behöver ta fram. Tillstånd skulle även kunna ges för längre tidsperioder vilket skulle kunna minska ärendehantering och förbättra företagets framförhållning. Genom tydlig information och god dialog kan företag känna till vilka ramar som gäller för att få tillstånd för organiserade aktiviteter och tillstånd kan i normalfallet ges så länge verksamheter är anpassade till vad naturen tål. Risken att tillståndsplikten skulle uppfattas som en krånglig och tidskrävande process, som därmed hämmar besöksnäringen, skulle på så vis kunna minskas.

Vid den dialog som länsstyrelsen haft har de flesta turismföretagare uttryckt att de inte upplever tillstånd som något negativt utan mer som en kvalitetsstämpel eller ett kvitto på att aktiviteterna är godkända. Det kan då bidra till att höja attraktionen av nationalparksbesöket. Länsstyrelsen har i samarbete med Västsvenska turistrådet skickat ut en enkät till de ca 65 aktörer i länet som erbjuder naturturismaktiviteter. Av svaren framgår att tillstånd med vissa villkor till och med långsiktigt kan anses säkerställa deras verksamhet. Tillstånd kan gynna seriösa företagare och organisatörer som önskar följa givna regler. Företagen har även svarat att de inte upplever en tillståndprocess som ett hinder för aktiviteter i skyddad natur. Däremot vill de att tiden för en tillståndprocess ska vara kort eller åtminstone förutsägbar för att inte försvåra företagets framförhållning.

Samrådspplikt för kommersiell eller organiserad verksamhet

Samrådspplikt skulle i detta sammanhang innebära att det skulle krävas att verksamhetsutövaren eller arrangören kontaktar länsstyrelsen/förvaltaren innan verksamheten eller arrangemanget påbörjas. Det ger möjlighet för länsstyrelsen/förvaltaren att ge information och råd.

Samrådspplikt uppfattas normalt som ett enklare förfarande än krav på tillstånd. Som beskrivits under rubriken tillståndsplikt är det dock oftast samma underlag som verksamhetsutövaren eller arrangören behöver ta fram och det skulle på så vis kräva samma arbetsinsats av den sökande. Största skillnaden mot tillståndsplikt är att samrådspplikten bygger på förutsättningen att organiserade aktiviteter normalt sett inte riskerar att skada skyddsvärdena. Länsstyrelsen som förvaltningsmyndighet har då i princip bara har en rådgivande funktion och tillit måste ställas till aktörernas ansvar att följa råden.

Samrådspplikt uppfyller likt tillståndsplikt myndighetens intresse av att få kännedom om vilka organiserade verksamheter som bedrivs i nationalparken. Det innebär dessutom att länsstyrelsen i förväg får möjlighet att informera arrangörer om nationalparkens naturvärden, föreskrifter,

allemansrätten och annan hänsyn som behöver tas. Genom kontakten som fås kan länsstyrelsen även informera om andra pågående aktiviteter i parken vilket kan bidra till att minska intressekonflikter mellan arrangörer. Ett ökat informationsutbyte mellan länsstyrelsen och verksamhetsutövaren skulle ses som mycket positivt.

Samrådsplikt liksom tillståndspflicht skulle kunna underlätta för såväl en anpassad, adaptiv, förvaltning som för tillsynen av att föreskrifterna följs i samband med arrangemangen. Olägenheter som uppdagas kan då snabbt åtgärdas genom riktad information eller om så behövs genom skarpare former av tillsyn. Så länge det inte är anmälningsplicht för varje enskild person är det dock inte ett tillräckligt verktyg för att få reda på alla aktiviteter som pågår eller på totala antalet besökare.

Ingen reglering alls av kommersiell eller organiserad verksamhet

Om bestämmelsen om tillståndspflicht för kommersiell verksamhet tas bort och inte ersätts av någon annan reglering av organiserad verksamhet, kan det stimulera till ökad kommersiell eller organiserad verksamhet i nationalparken och ett ökat användande av parken som besöksmål. Effekter som olika verksamhetsutövare kan bidra med är t.ex. att antalet besökare ökar, fler målgrupper nås och att kännedom och kunskap om nationalparken ökar. Om det blir enklare för turismaktörer att bedriva organiserad och kommersiell verksamhet i nationalparken kan det även leda till att fler företagare kan utveckla sin verksamhet kring parken. Det i sin tur främjar besöksnäringen och kan verka positivt på landsbygdsutveckling och regional tillväxt.

Om tillståndspflichten tas bort behöver länsstyrelsen inte hantera dessa ärenden. Med fler besökare kan dock antalet tillsynsärenden samt frågor till förvaltaren öka. Vår bedömning är att det i dagsläget inte skulle göra någon större praktisk skillnad om man har eller inte har föreskrifter som reglerar kommersiell och/eller organiserad verksamhet. Om förutsättningarna förändras, t.ex. om reguljär båttrafik startar, kan besöksstrycket komma att öka och andra grupper av människor kan komma ut och besöka parken. Som exempel finns även planer på att få igång lyxkryssningar på Väneren. Skulle kommersiell och organiserad verksamhet släppas fri i nationalparken får länsstyrelsen inte per automatik någon kunskap om vilka som bedriver verksamhet och i vilken omfattning. Risken ökar då att oseriösa aktörer eller att människor i ren okunskap orsakar skador och störning. När verksamhet inte kan styras kan det vidare leda till ackumulerade effekter som inte är förenliga med syftet med naturskyddet, t.ex. stort markslitage.

Slutsats om det bästa alternativet

Vår bedömning är att tillståndspflichten för kommersiell verksamhet kan tas bort, och ersättas av tillståndspflicht endast för idrottstävlingar eller andra idrottsarrangemang, utan att det medför någon negativ påverkan på nationalparkens naturvärden. Vi bedömer att det är det bästa alternativet för att uppnå syftet med översynen. Genom att ta bort tillståndskravet för kommersiell verksamhet blir det enklare för såväl kommersiella aktörer som för länsstyrelsen. Vi bedömer dock att idrottstävlingar och andra idrottsarrangemang bör omfattas av tillståndskrav, eftersom större sådana arrangemang skulle kunna orsaka skada på naturmiljön och även störa övriga besökares upplevelse av orördhet och ostördhet.

Att ha en bestämmelse som reglerar kommersiell verksamhet stimulerar troligen inte till ökat företagande även om t.ex. ett tillstånd kan fås. Om företag ändå känner sig hindrade och därmed inte använder nationalparkerna för sin verksamhet kan de positiva effekter som olika verksamhetsutövare kan bidra med utebli.

Vi bedömer inte heller att eventuella problem eller risker är kopplade till just kommersiell verksamhet utan har i så fall sannolikt mer att göra med andra faktorer. Verksamhet som i huvudsak rör sig på markerade stigar bedömer vi i dagsläget inte hotar naturvärdena i nationalparken. Risken för att antalet besökare och därmed verksamhet utanför stigar skulle bli så omfattande att den hotar naturvärdena bedömer vi i dagsläget också som mycket liten.

De fysiska förutsättningarna, som nödvändigheten av båt i kombination med väderförhållanden sätter idag naturliga begränsningar på besöksantalet. Sannolikheten är därför inte särskilt stor att något reellt hot från organiserad verksamhet uppstår.

3. Uppgifter om vilka som berörs av ändringen av föreskrifterna

Länsstyrelsen som förvaltare, berörda kommuner, turismföretagare, arrangörer av idrottstävlingar och andra idrottsevenemang, biosfärområdet, naturum i Läckö, ideella föreningar såsom båtklubbar, fiskeföreningar, ornitologer, Naturskyddsföreningen, Friluftsförbundet, scouter, m.m. samt övriga friluftslivsutövare är de som främst berörs av en ändring av föreskrifterna.

4. Uppgifter om vilka kostnadsfria och andra konsekvenser ändringen av föreskrifterna medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda alternativen

Att ta bort bestämmelsen om tillståndsplikt för kommersiell verksamhet är det alternativ som skulle leda till störst förenkling för både företag och för länsstyrelsen när det gäller administrativa kostnader. Om besöksstrycket ökar kvarstår dock länsstyrelsens ansvar att hantera högre krav på bl.a. anläggningar och sophantering vilket skulle leda till högre kostnader för förvaltaren. Länsstyrelsen kan också påverkas genom att krav på tillsynen blir större.

Vi föreslår dock att idrottstävlingar och andra idrottsarrangemang ska omfattas av tillståndsplikt. För kommersiella aktörer av sådana arrangemang medför ändringen ingen skillnad jämfört med idag, men för icke-kommersiella aktörer som inte behöver söka tillstånd alls idag medför förändringen konsekvenser genom ökad tidsåtgång för ansökan och kostnader för detta.

Såväl tillstånd som samråd eller anmälan är avgiftsfritt för den sökande och ett borttagande skulle på så sätt alltså inte innebära någon ekonomisk skillnad. En ändring av dagens tillståndsplikt till samrådspikt skulle endast innebära en marginell förenkling av ansökningsförfarandet för sökanden eftersom samma underlag skulle krävas i båda fallen. Om tillståndsplikt ersätts av samrådspikt minskar dock arbetsbelastningen för länsstyrelsen genom att beslut med villkor inte behöver skrivas. Om ambitionen om ökad besöksnäring i parken förverkligas, ökar dock antalet ärenden som behöver hanteras. Samrådspikt skulle dock inte medge någon möjlighet för länsstyrelsen att ställa villkor eller förbjuda sökt verksamhet. Som en konsekvens av detta skulle när problem uppstår istället ett tillsynssärende behöva inledas och förelägganden eller förbud skrivas. Samrådspikt kan alltså delvis innebära en förenkling för myndigheten, men kan också mest innebära att arbetsfördelningen internt mellan ärendehandläggning och förvaltning inom länsstyrelsen påverkas utan någon minskad arbetsbörda totalt.

Konsekvenser av ett ökat antal besökare och ökad turism

De större öarna i Djuröskärgården bedöms klara ett högre besöksstryck än i nuläget och de känsligaste delarna av nationalparken omfattas redan av tillträdesförbud under besökssäsongen. Att förenkla eller helt ta bort tillståndskravet för kommersiell verksamhet kan göra att företag som ägnar sig åt turismverksamhet känner sig mindre begränsade och därmed potentiellt tänker sig att besöka området i större utsträckning i sin verksamhet. Det kan då bidra till en ökning av antalet besökare i nationalparken. Ett mycket stort antal besökare kan ge mer slitage både på natur- och kulturmiljö. Antalet naturhamnar och bryggor är redan idag en begränsande faktor och konflikt om dessa platser kan uppstå vid högre belastning.

Om fler organiserade verksamheter och grupper tillkommer kan den allmänhet som besöker nationalparken på egen hand påverkas. Risken är att ett högre besöksstryck gör att upplevelsen av tystnad och ostördhet bli mindre eller i värsta fall uteblir. Om en kommersiell aktör vill kunna erbjuda övernattnin g i husen kan även den begränsning som finns i antal övernattningsbäddar leda till att antalet tillgängliga nätter för oorganiserad verksamhet minskar.

Förändringar i information samt hanteringen av ärenden rörande naturturism, bör kunna innebära en positiv utveckling för turismen i området och förhoppningsvis skapa nya arbetstillfällen. En förändring i framför allt utvecklad båttrafik skulle kunna leda till att fler och framför allt en bredare allmänhet kan ta del av de natur- och kulturmiljövärden som finns i nationalparken.

Om ingen särskild reglering av organiserad verksamhet finns behöver stor tillit till utövarnas eget ansvar ställas och betonas. Likaså tillit till att verksamheter bedrivs på ett hållbart sätt och att korrekt information presenteras. Om så inte görs med konsekvens att djur och natur störs eller förstörs, att nedskräpning sker, att den icke organiserade allmänheten störs och/eller om felaktig information börjar förmedlas, kan tillståndskrav behöva återinföras.

Förändringar av övriga föreskrifter

Föreskrifterna för Djurö nationalpark har även setts över vad gäller andra aspekter än kommersiell och organiserad verksamhet.

Förslaget omfattar även ett förbud mot att åka vattenskidor, wakeboard eller liknande. Detta innebär givetvis en inskränkning för dessa utövare. Dessa aktiviteter utgör typiskt sett emellertid ett stort problem främst för naturmiljön, men även för friluftslivet i övrigt, och bör därför förbjudas. Dessutom är det ovanligt att detta bedrivs i nationalparken varför inskränningen är liten.

Idag är tältning förbjudet förutom på ett område vid Malbergshamn. Nu föreslås detta förbud tas bort och istället blir det förbjudet att tälta på ett område mitt på huvudön Djurö där störningen på djurlivet kan bli som störst. Begränsningen om tältning högst två dygn i följd på samma plats föreslås dock vara kvar.

Övriga föreskrifter som föreslås ändras handlar om inskränkningar i rätten för markägare och innehavare av särskild rätt att använda mark och vatten i nationalparken såsom förbud mot att uppföra master och vindkraftverk, att uppföra stängsel eller annan hägnad, att utföra vattenreglering, dämna, leda bort vatten eller på annat sätt påverka hydrologin, att dika eller dikesrensa, att kalka mark eller vatten, att bedriva skogsbruk eller att utfodra vilt. Dessa ändringar bedöms inte påverka konkurrensförhållanden eller nyttjandet av nationalparken. Ändringarna medför istället att föreskrifterna blir tydligare, mer ändamålsenliga och mer lättförståeliga.

5. Bedömning av om ändringen av föreskrifterna överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Naturvårdsverket anser att en regel som innebär att tillstånd krävs för att få utöva viss tjänsteverksamhet i form av idrottstävlingar eller andra idrottsarrangemang i nationalparken överensstämmer med gällande EU-rätt. Tillståndsförfarandet är motiverat med hänsyn till skyddet för miljön och är därmed förenligt med tjänstedirektivet 2006/123/EG. Förslaget kan dock vara anmälningspliktigt enligt tjänstedirektivet. Förslaget till ändrade föreskrifter bedöms inte anmälningspliktigt enligt direktiv 98/34/EG.

[Empty box]

6. Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Vi bedömer att det inte finns något behov av speciella informationsinsatser. Tidpunkten för ikraftträdande bör om möjligt anpassas så att man kan informera om föreskrifterna i god tid innan de ska börja tillämpas.

B Företag

Med företag avses här en juridisk eller en fysisk person som bedriver näringsverksamhet, det vill säga försäljning av varor och/eller tjänster yrkesmässigt och självständigt. Att yrkesmässigt bedriva näringsverksamhet bör tolkas brett.

Markera med x

- () Ändringen av föreskrifter bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför inte någon beskrivning av punkterna i avsnitt B.
- (X) Ändringen av föreskrifter bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför en beskrivning av punkterna i avsnitt B.

1. Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen

I dagsläget finns det ca 130 turismaktörer som verkar inom Västra Götalands län. Ca 65 av dem kan erbjuda naturturismaktiviteter (övriga är främst inriktade på ”bo och äta”). De som finns är i huvudsak små- eller enmansföretag och de flesta är verksamma i Västkustregionen. Veldig få finns i nära anslutning till Djurö nationalpark. Samtliga företag, både rena aktivitetsföretag och företag med enbart inriktning bo, äta och handel, kan förstås dra nytta av ett ökat besöksantal i nationalparken. Detta gäller såväl lokala som regionala, nationella och internationella företag. De mer perifera företagen är dock svåra att specificera.

Idag finns enbart ett fåtal båtföretag att tillgå i närområdet för att ta sig ut till Djurö. Samtliga en- eller fåmansföretag får ta max 12 personer för resa till Djurö. Gränsen 12 personer beror på det regelverk som sjöfarten omfattas av.

2. Beskrivning av vilken tidsåtgång ändringen av föreskrifter kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader.

Borttagande av kravet på tillstånd för kommersiell verksamhet leder till att företag, eller annan kommersiell aktör, inte behöver söka tillstånd hos länsstyrelsen och därmed försvinner

tidsåtgången för detta och de administrativa kostnader som det medför. För företag som arrangerar idrottstävlingar eller andra idrottsarrangemang kvarstår dock tidsåtgång för tillståndsansökan och de administrativa kostnader som det medför.

3. Beskrivning av vilka andra kostnader eller vinster den föreslagna ändringen av föreskrifter medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna ändringen av föreskrifter.

Den föreslagna förändringen bedöms inte medföra andra kostnader för företagen. Genom att underlätta för kommersiell verksamhet i nationalparken kan dock en vinst bli att ett större antal besökare samt att fler kategorier av besökare kan komma till området. Olika typer av besökare har olika preferenser och olika krav. Om det finns möjlighet för fristående aktörer att ordna aktiviteter i nationalparken kan fler målgrupper lockas att besöka området.

Att erbjudas möjlighet att bedriva sin verksamhet i en nationalpark kan anses vara någonting exklusivt. En guidad tur i en nationalpark skulle kunna ha ett större marknadsmässigt värde än en guidning i vilket annat naturområde som helst, kanske framför allt om målgruppen är utländska turister. Att underlätta för turismaktörer att bedriva verksamhet i nationalparken kan därför innebära att värdet på deras verksamhet stiger.

En ökad naturturism skulle kunna skapa fler lokala jobb och därmed bidra till landsbygdsutvecklingen. Arrangeras det resor där nationalparken är huvudmålet är sannolikheten stor att man stannar kvar i trakten under mer än ett dygn. Om övernattning inte sker på Djurö sker det troligtvis inom någon av kommunerna i närheten. Möjlighet finns även att besökare då passar på att göra någon annan lokal aktivitet anslutande dagar. Detta skulle innebära positiva konsekvenser för det lokala näringslivet.

4. Beskrivning av i vilken utsträckning ändringen av föreskrifter kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen

Föreslagna förändringar medför enklare regler för alla företag inom turismnäringen och bedöms inte innebära någon påverkan på konkurrensförhållandena dem emellan.

5. Beskrivning av hur ändringen av föreskrifter i andra avseenden kan komma att påverka företagen

Föreskrifterna bedöms inte påverka företagen negativt i andra avseenden

6. Beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid utformningen av de ändrade föreskrifterna

Vi bedömer inte att det finns behov av anpassning av reglerna med specifik hänsyn till små företag.

C Andra verksamhetsutövare (ideella organisationer, enskilda)

Med andra verksamhetsutövare avses organisationer, myndigheter och enskilda som bedriver någon form av organiserad verksamhet utan egentligt vinstintresse, men där gränsdragningen mellan kommersiell eller ideell verksamhet ibland kan vara svår att dra.

Med ideell organisation avses en sammanslutning som har till uppgift att främja medlemmarnas gemensamma ideella strävanden och som inte primärt arbetar för deras ekonomiska intressen.

En uppdelning av andra verksamhetsutövare kan göras så här:

- Oorganiserade verksamhetsutövare (enskilda, det spontana, familjebaserade eller kompisgäng)
- Ideella organisationer (scouter, friluftsförbundet, klätterklubben, orientering osv)
- Det offentligt organiserade (friluftsstiftelser, skola, barnomsorg, osv)
- Det kommersiellt organiserade (naturturism, entreprenörer och branschorganisationer, osv). **Denna grupp hanteras under punkt B.**

1. Beskrivning av andra verksamhetsutövare som berörs, vilka inriktningar dessa har samt deras storlek

I dagsläget finns ingen känd etablerad ideell verksamhet inom nationalparken och därmed ingen känd specifik verksamhetsutövare. Nationalparken används främst av det oorganiserade, båtburna friluftslivet och används främst för solande, bad, vandring och fritidsfiske. Enstaka ordnade utflykter kan förstås förekomma. Det kan exempelvis handla om verksamheter inom ideell naturvård, ornitologer, friluftsförbundet, fiske- och båtklubbar med flera. Se vidare under punkt 2 nedan. Idag finns det inte heller några kända drottsföreningar som är aktiva i området.

2. Beskrivning av hur ändringen av föreskrifter påverkar andra verksamhetsutövare

Båtfolket har idag störst konkurrens med andra fritidsbåtar. Om en ändring av föreskrifterna gör att antalet organiserade verksamheter ökar och att därmed besöksantalet ökar, kan detta möjligen upplevas störande. Så länge en ökning av människor i området sker på land och antalet förtöjda båtar inte ökar anses det dock finnas gott om utrymme och båtfolket kommer inte påverkas nämnvärt.

Ornitologer kan ha synpunkter på att fågellivet störs om besöksantalet ökar. De känsligaste delarna inom Djurö nationalpark omfattas dock av fågelskydd genom tillträdesförbud. I dagsläget ser vi därför inte en ökad besöksmängd som något större hot mot fågellivet, särskilt inte så länge man rör sig på huvudön eller andra större öar.

Folk i allmänhet, inklusive ideella föreningar, som kommer dit med inhyrd båt, turboat eller dylikt, kan uppleva vissa strandpartier som upptagna av fritidsbåtar. Det finns dock gott om

strandpartier på Djurö där fritidsbåtar har svårt att komma in och lägga till, på grund av grundområden. Sådana strandpartier kan dock nås till fots från annan förtöjningsplats.

Blir det stor ökning av människor genom organiserade arrangemang kan folk som hyr husen möjligen känna sig störda eftersom husen ligger på platser där man gärna uppehåller sig och har picknick o.s.v. Detsamma gäller om tältförbudet görs om då viss konflikt möjligen kan uppstå om tält slås upp precis intill hus som hyrs ut.

Om besöksantalet ökar drastiskt kan samtliga besökare som vistas inom nationalparken känna sig störda av andra människor. Upplevelsen av ensamhet och tystnad, till förmån för naturljuden, kan då utebli. Risken är dock inte särskilt stor i dagsläget.

D Samråd

Beskrivning av samrådsprocessen

Länsstyrelsen har ordnat ett informationsmöte för kommunekologer, turismansvariga och näringslivsansvariga i kommunerna i distrikt Skaraborg, där Djurö är beläget. Ett informationsmöte har ordnats för ideella föreningar och lokalavdelningarna för naturskyddsföreningen, ornitologiska föreningen, friluftsförbundet, båtklubbar m.fl. i distrikt Skaraborg. Kontakt och samarbete har genomförts med Västsvenska turistrådet. Framför allt har en enkätundersökning till länets turistreprenörer gjorts med hjälp av dem. Informationsmöten i två olika turismföretagarnätverk inom Mariestads kommun har skett samt information via projektledare till en intresseförening och ett turismföretagarnätverk på Kållandsö, Lidköpings kommun (informationsmöte har erbjudits men har inte gått att passa in). Information och diskussion med Naturum Victoriahuset, Vänerskärsgården, har genomförts. Informations- och diskussionsmöten med biosfärkontoret för Vänerskärsgården med Kinnekulle har genomförts. Utbildningsdag i allemansrätt samt information om nationalparksöversynen har ordnats för alla länets kommuner samt flera enheter på länsstyrelsen. Informations- och diskussionsmöte med tillsynsman för nationalparken har genomförts. Interna diskussions- och förankringsmöten med länsstyrelsens naturvårdsenhet har genomförts.

Samtliga ovanstående parter har mottagit information om nationalparksöversynen med stort intresse och har bidragit till givande synpunkter och diskussioner.

E Kontaktperson

Ange vem som kan kontaktas vid eventuella frågor

Stefan Henriksson, Naturvårdsverket, 010-698 13 40, stefan.henriksson@naturvardsverket.se
Emma Roland, Länsstyrelsen Västra Götaland, 010-224 51 72, emma.roland@lansstyrelsen.se