



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2023-04-13

Ärendenummer:
NV-06272-22

Analys av hinder och möjligheter för hållbar naturturism i formellt skyddade områden

Delredovisning i regeringsuppdrag att öka takten i arbetet med nya nationalparker
och främja naturturism i nationalparker och andra formellt skyddade områden
(M2022/01239)

Innehåll

SAMMANFATTNING	4
Möjligheter och hinder	4
Förslag och fortsatt arbete	6
1. INLEDNING	7
1.1 Uppdraget	7
1.1.1 Närmare beskrivning av uppdraget avseende att redovisa analys och förslag rörande naturturism	7
1.2 Genomförande	8
1.3 Avgränsningar	10
2. NATURTURISM I SVERIGE	11
2.1 Naturen som reseanledning	11
2.1.1 Hållbar naturturism i skyddade områden	11
2.1.2 Efterfrågan på svensk natur	11
2.1.3 Trender inom naturturism i Sverige	12
2.1.4 Besökare i Sveriges nationalparker och annan skyddad natur	13
2.2 Naturturismföretag	14
2.2.1 Naturen som resurs	14
2.2.2 Naturturismföretagare i Sverige	14
2.2.3 Naturturismföretagare i skyddade områden	14
2.3 Möjligheter och hinder	15
2.3.1 Utvecklingsmöjligheter	15
2.3.2 Hinder	16
3. ANALYS AV HINDER OCH MÖJLIGHETER	19
3.1 Tillgång till natur och naturupplevelser	19
3.1.1 Tillgång till natur på allemansrättslig mark	19
3.1.2 Tillgång till natur inom befintliga nationalparker och naturreservat	22
3.1.3 Olika kategorier av skyddade områden	25
3.1.4 Syftet med skyddet	27
3.1.5 Föreskrifter	28
3.1.6 Skötselplaner, kanalisering och zoner	29
3.2 Förvaltningen tillhandahåller möjligheter för naturturism	30
3.2.1 Ett spektrum av upplevelser och tillgänglighet för alla	30
3.2.2 Förvaltande myndigheters arbetssätt	31
3.2.3 Utveckling av vägledning och uppföljning kring förvaltning av friluftsliv	32
3.2.4 Tillgång, anordningar, anläggningar och byggnader	33
3.2.5 Tillståndsprocesser i skyddade områden	34
3.2.6 Information om att besöka och verka inom skyddade områden	35

3.3	Samverkan, dialog och samarbete – en grundbult för att utveckla möjligheter och förutsättningar	36
3.3.1	Samverkan med aktörer runt skyddade områden	37
3.3.2	Samverkan med samebyar och rennäringen	38
3.3.3	Brister i kunskap hos naturturismföretagare och förvaltare	39
3.3.4	Behov av hållbart resande till naturen	40
3.3.5	Konkurrerande aktiviteter från förvaltningen	41
3.3.6	Uppföljning av Friluftsmålen	42
4.	BEDÖMNINGAR	43
4.1	Goda förutsättningar för att utveckla naturturism i skyddade områden	43
4.2	Behov av samverkan och kunskap för att föreslå effektiva insatser som främjar hållbar naturturism	44
4.3	Samverkan och zonerings framför exkluderande regler för att lösa intressekonflikter	46
4.4	Skapa möjligheter för ett hållbart resande till naturen	47
5.	FÖRSLAG	48
5.1	Följ upp hur naturturism bidrar till regional tillväxt och landsbygdsutveckling	48
5.2	Samverkan för ökad kunskap och nätverk på nationell och regional nivå	48
5.3	En särskild satsning på välbesökta områden	49
6.	FORTSATT ARBETE	51
6.1	Vägledning och information om skyddade områden	51
6.2	Arbete med att öka takten med att föreslå nya och utvidgade nationalparker	51
7.	KONSEKVENSER	53
8.	KÄLLFÖRTECKNING	54
	BILAGA 1: BYGGNADER FÖR UTHYRNING OCH ÖVERNATTNING	56
	BILAGA 2: LANDAREALEN SOM ÄR NATUR PER KOMMUN	60

Sammanfattning

I skrivelsen redovisas Naturvårdsverkets analys och förslag rörande att främja hållbar naturturism i nationalparker och andra formellt skyddade områden. Redovisningen ingår som en del av Naturvårdsverkets uppdrag från regeringen att öka takten i arbetet med att ta fram förslag till nya och utvidgade nationalparker. I arbetet har Naturvårdsverket inhämtat synpunkter från Tillväxtverket, regioner, länsstyrelserna, företrädare för naturturismföretagen samt markägarorganisationer och intresseorganisationer för friluftsliv och naturvård. Konsultationer har genomförts med Sametinget och Svenska Samernas Riksförbund. Förslagen har stämts av med Tillväxtverket.

Möjligheter och hinder

Naturturismföretagarna ser att skyddade områden kan främja verksamheten genom att de är attraktiva besöksmål med goda möjligheter att kring dem utveckla starka kluster som gynnar branschens produkt- och affärsutveckling. Nationalparker är ett starkt varumärke som attraherar många besökare.

Många företag nyttjar redan möjligheten att bedriva verksamhet i och kring skyddade områden och många av de naturturistföretag som bedriver verksamhet där ser inga hinder. Exempel på hinder som lyfts fram är bristande kunskap och information om förutsättningarna att bedriva naturturism i skyddade områden och att kravet på tillstånd kan göra det svårt att planera sin verksamhet eller förstå vilka möjligheter som finns. Förvaltningen av områdena ses som en förutsättning som kan utveckla möjligheterna för naturturism. I områden med många besökare ses bristande resurser i förvaltningen som en risk som kan medföra att utvecklingen inte blir hållbar. Därutöver framkommer att avsaknad av kollektivtrafik till områden samt sen planering av tidtabeller för bussar och tåg, är ett stort hinder för naturturismen. Myndigheterna behöver också utveckla uppföljning och statistik för att tydliggöra hur naturturism bidrar till hållbar tillväxt och landsbygdsutveckling.

Naturvårdsverket kan konstatera att nationalparker och naturreservat erbjuder besökarna tillgång till en mångfald av naturtyper och en diversitet av upplevelser, aktiviteter, anläggningar, anordningar och naturvägledning. Det finns möjligheter att etablera nya och utnyttja befintliga byggnader såsom öppna dagstugor och stugor med övernattningsmöjligheter i högre grad, men analysen har inte visat på att det efterfrågas. För att motivera högre investerings- och förvaltningskostnader behövs ett underlag som tydliggör och motiverar behovet.

Det finns goda exempel på utvecklad samverkan med aktörer runt områdena och på arbetssätt med zoner och kanalisering i välbesökta områden, men vägledning som kan bidra till en mer generell utveckling inom området saknas. Befintlig vägledning och information om möjligheterna för friluftsliv i skyddade områden kan också utvecklas för att främja utvecklingen av naturturism inom områdena.

Naturvårdsverket bedömer att det finns goda förutsättningar för att bedriva naturturism i skyddade områden idag. Naturreservat och nationalparker är en viktig resurs för friluftslivet inom vilken naturturismen är en del. Det finns risker med att främja naturturism i skyddade områden om det ökade besöksstrycket påverkar besökarnas upplevelser negativt genom att förvaltningen inte har resurser att ta omhand besökarna. Den kan också påverka rennäringen och samernas markanvändning negativt i renskötselområdet. Skyddade områden ger inte något särskilt skydd för rennäring eller det samiska kulturlandskapet. Det behövs samråd, dialog och konsultation med rennäringen från både myndigheter och naturturismföretagare för att åtgärder som främjar naturturism ska leda till en hållbar utvecklingen.

Naturvårdsverket bedömer att det finns brist på kunskap om vilka möjligheter skyddade områden ger för att bedriva naturturism. Kunskapsbristen finns både hos naturturismföretagarna och hos myndigheterna. Naturturismföretagarna behöver mer kunskap och information om möjligheterna att bedriva hållbar naturturism och vad det ställer för krav på anpassning av deras verksamhet både generellt i förhållande till rennäringens och markägarnas rättigheter och i förhållande till skyddade områden. Myndigheterna behöver mer kunskap om hur naturturism bedrivs, hur den kan bidra till eller påverka syftet med skyddet och hur myndigheterna kan underlätta för en hållbar naturturism. Samverkan och dialog mellan myndigheter, naturturismföretagare och andra rättighetsinnehavare, inte minst rennäringen är en viktig framgångsfaktor för att naturturismen ska främjas.

Naturvårdsverket bedömer att intressekonflikter som kan uppstå i välbesökta områden; mellan besökare, friluftsliv och naturturism eller friluftsliv och andra verksamheter kan lösas genom samverkan och zonerings inom skyddade områden. Utifrån Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas roll och utifrån att statliga medel används för att skydda områdena, bedömer Naturvårdsverket inte att zonerings ska användas för att ge exklusiv tillgång till delar av skyddade områden för naturturism utan att organiserad verksamhet främjas i högre grad av fri tillgång till natur och naturupplevelser. Ett annat hinder som lyfts av naturturismföretagare är att förvaltningen av skyddade områden konkurrerar med företagens erbjudande om guidningar. Även här ser Naturvårdsverket att lokal dialog och samverkan kan vända detta till en möjlighet för aktörerna och det finns flera exempel på där det sker.

Naturvårdsverket bedömer att möjligheterna att resa kollektivt till attraktiv natur har stor betydelse för var naturturism kan komma att utvecklas i Sverige. En resa med egen bil är inte ett alternativ för många naturturister som vill resa hållbart eller för utländska besökare. Det är ett hinder som lyfts av många. Hindret är stort både för naturturismen generellt och för naturturism i skyddade områden eftersom dessa ofta finns på landsbygden. Naturvårdsverket bedömer att detta har stor betydelse för var en hållbar naturturism kan komma att utvecklas i Sverige.

Slutligen ser Naturvårdsverket brister i kunskapen om hur friluftsliv och naturturism bidrar till hållbar tillväxt och landsbygdsutveckling. Det påverkar

möjligheterna att ge kostnadseffektiva förslag på hur naturturism kan främjas också inom skyddade områden.

Förslag och fortsatt arbete

Naturvårdsverket föreslår att Tillväxtverket får resurser och ett utpekat ansvar, i sin instruktion eller som ett särskilt uppdrag, att följa upp friluftsmålet hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling (mål 6)¹ samt att Tillväxtverket ges ett uppdrag om och resurser för att i samverkan med Naturvårdsverket skapa forum för dialog och samverkan mellan förvaltare av skyddad natur, myndigheter och naturturismföretagare. Syftet med förslagen är att främja hållbar naturturism och landsbygdsutveckling genom att skapa bättre kunskapsunderlag och dela erfarenheter om förutsättningarna på både regional och lokal nivå för att gemensamt komma fram till kostnadseffektiva lösningar på olika utmaningar.

Naturvårdsverket föreslår också att Regeringen tar tillvara på förslagen avseende att ta ett samlat grepp kring hållbart resande som framfördes i SOU Ett land att besöka². Syftet med att utveckla möjligheterna till ett hållbart resande till skyddade områden är att främja både lokalsamhället och utvecklingen av naturturism.

Naturvårdsverket föreslås ges uppdrag och resurser för att rusta upp och iordningställa besöksanordningar inom välbesökta nationalparker och naturreservat i samverkan med länsstyrelserna, rennäringsenheten och aktörer runt områdena. Dessa kan vara goda exempel på hur naturturism kan främjas utan att syftet med skyddet eller en hållbar utveckling äventyras.

Naturvårdsverket avser fortsatt utveckla vägledning, arbetssätt och information om skyddade områden som besöksmål. Därutöver avser Naturvårdsverket ta vidare resultaten i arbetet i uppdraget att öka takten med att föreslå områden som nya eller utvidgade nationalparker. Fortsatt arbete genomförs i samverkan med länsstyrelserna och andra förvaltare av skyddade områden och i samverkan med samerna i enlighet med lagen om konsultation³ som rör det samiska folket.

Förslagen har som konsekvens att det krävs finansiella resurser. Behovet av resurser finns med i Naturvårdsverkets budgetunderlag 2024-2026 som begärda förstärkningar och satsningar inom 1:3 anslaget.

¹ [Mål för friluftslivspolitik - Regeringen.se](#)

² SOU 2017:95

³ [Lag \(2022:66\) om konsultation i frågor som rör det samiska folket](#)

1. Inledning

1.1 Uppdraget

Naturvårdsverket fick i regeringsbeslut (M2022/01239) den 9 juni 2022 följande regeringsuppdrag:

Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att öka takten i arbetet med att ta fram förslag till nya och utvidgade nationalparker.

Naturvårdsverket ska inom ramen för uppdraget genomföra förberedande arbete för att det senare ska vara möjligt att föreslå bildande av nationalparker av delar av Sveaskog Förvaltnings AB:s ekoparker som har höga naturvärden och som är lämpliga för att gynna lokalsamhället och främja hållbar naturturism. Det gäller ekoparkerna Böda och Hornsö i Kalmar län, Halle- och Hunneberg i Västra Götalands län och Hornslandet i Gävleborgs län.... Naturvårdsverket ska också analysera hinder och möjligheter för hållbar naturturism i nationalparker och andra formellt skyddade områden och ge förslag på hur denna verksamhet kan främjas. Om förslagen bedöms medföra offentlighetsfinansiella konsekvenser ska dessa redovisas. I arbetet med förslag för att främja naturturism ska Naturvårdsverket inhämta synpunkter ifrån Tillväxtverket, regionerna, länsstyrelserna och företrädare för naturturismföretagen samt markägarorganisationer och intresseorganisationer för friluftsliv och naturvård i berörda områden.

Naturvårdsverket ska senast den 31 mars 2023 redovisa analys och förslag rörande att främja hållbar naturturism i nationalparker och andra formellt skyddade områden.

Naturvårdsverket ska årligen i sin redovisning av arbetet med naturvård och biologisk mångfald enligt förordningen (2012:989) med instruktioner för Naturvårdsverket redovisa hur uppdraget om att öka takten i arbetet med att ta fram förslag till nya och utvidgade nationalparker genomförs.

1.1.1 Närmare beskrivning av uppdraget avseende att redovisa analys och förslag rörande naturturism

Av regeringsuppdraget⁴ framgår följande:

Nationalparker och andra skyddade områden är av stor betydelse för att bevara värdefull natur, skydda den biologiska mångfalden, bidra till vårt gemensamma natur- och kulturarv och för förutsättningarna att bedriva friluftsliv och naturturism. Skyddad natur kan bidra till bioekonomin och landsbygdsutveckling genom att utgöra en destination för en växande besöksnäring. Nationalparker

⁴ Regeringsbeslut M2022/01239: Öka takten i arbetet med att ta fram förslag till nya och utvidgade nationalparker

bedöms ha goda förutsättningar för det och bör prioriteras. Om nya nationalparker inom överskådlig tid ska kunna bidra till lokal och regional utveckling behöver arbetet med bildande av nationalparker bedrivas med högre tempo än idag.

Varje år besöks nationalparkerna av drygt 3 miljoner besökare. Nationalparkerna är värdefulla områden för friluftsliv och därmed ett sätt att även främja folkhälsan. Sveriges nationalparker har även stor ekonomisk betydelse för besöksnäringen och regional tillväxt och är turistattraktioner av internationell betydelse. Många utländska besökare ser den svenska naturen som en del av sin reseanledning. Många skyddade områden, inklusive huvuddelen av våra nationalparker, ligger i våra landsbygdskommuner. Det finns en stor utvecklingspotential för naturturism i och i anslutning till skyddade områden, vilket skulle kunna bidra till utveckling i de landsbygdskommunerna.

Naturturismen är särskilt lämpad för småskalig verksamhet på landsbygden och kan även för den enskilda företagaren kombineras med annan näringsverksamhet. Internationella studier bekräftar att det finns potential för landsbygdsutveckling för lokalsamhällen i närheten av nationalparker. Det finns även andra formellt skyddade områden som har hög potential för naturturism. Utgångspunkten bör vara att verksamhet som inte strider mot bevarandesyftet med skyddet ska kunna tillåtas.

Naturvårdsverket ska mot bakgrund av Utredningen Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen⁵ genomföra en analys och kartläggning av vilka hinder som naturturismföretagare upplever för att kunna bedriva naturturism i och i anslutning till skyddade områden. Arbetet kan resultera i att till exempel se över eller ta fram vägledningar relaterade till arbete med formellt skyddade områden så att områdena kan nyttjas av friluftslivet och organiserad verksamhet, inklusive naturturism, utan att syftet med områdesskyddet äventyras.

Naturvårdsverket ska även översiktligt utreda möjligheterna att etablera nya anläggningar som öppna dagstugor och stugor med övernattningsmöjligheter i nationalparker och vissa större naturreservat samt ett system för hur sådana anläggningar ska kunna bokas. Naturvårdsverket ska också översiktligt se över hur befintliga anläggningar i naturreservat och nationalparker kan göra största möjliga nytta för både allmänhet och naturturismföretagare och om zonerings och kanalisering skulle kunna användas för att ge större möjligheter för att utveckla naturturism i skyddade områden.

1.2 Genomförande

Arbetet med regeringsuppdraget har genomförts mellan september 2022 och mars 2023. Naturvårdsverket har i enlighet med uppdragsbeskrivningen inhämtat synpunkter från Tillväxtverket, regioner, länsstyrelserna, företrädare för naturturismföretagen samt markägarorganisationer och intresseorganisationer för friluftsliv och naturvård. Dialog och inhämtande av synpunkter och information

⁵ SOU 2020:73

från Tillväxtverket och länsstyrelsernas har i första hand skett inom ramen för Naturvårdsverkets ordinarie och löpande kontakter.

Konsultation med Svenska Samernas Riksförbund (SSR) och Sametinget har genomförts. Sametinget konstaterar att det hade behövts mer tid till dialog för att gemensamt gå igenom underlaget och formulera förslag. De saknar en konsekvensbeskrivning och analys av förslagets påverkan på renskötselrätten. Mot den bakgrunden kan de varken samtycka eller konstatera att enighet föreligger i ärendet. SSR konstaterar att samtycke/enighet inte nåtts till fullo, då de synpunkter som framförts inte kommit till uttryck i Naturvårdsverkets bedömningar som de har tagit del av. Naturvårdsverket kan också konstatera att vare sig Sametinget eller SSR har haft möjlighet att lämna synpunkter på den slutliga skrivelsen där fler av deras synpunkterna tagits i beaktande.

För att få kunskap från regionerna om deras verksamhet avseende naturturism bjöd Naturvårdsverket, i samråd och samverkan med Tillväxtverket, in regionala besöksnäringfunktioner som har varit involverade i naturturismprojekt eller är regionernas deltagare i arbetsgruppen för Infrastruktur och tillgänglighet inom Smartare tillsammans. Följande regionala organisationer var representerade: Destination Småland, Region Halland, Region Västernorrland, Region Skåne, Region Östergötland, Region Västerbotten, Region Västmanland, Smålandsturism och Visit Värmland.

För att få kunskap om vilka hinder naturturismföretagare upplever med att bedriva naturturism i skyddade områden har Naturvårdsverket tagit kontakt med styrelsen för Naturturismföretagen. Med stöd av dem har Naturvårdsverket bitt naturturismföretag svara på en enkät om att bedriva verksamhet i skyddade områden. Den besvarades av 29 företag där alla utom ett företag har verksamhet i eller i närheten av skyddade områden. Naturvårdsverket har därutöver skickat ut en enkät till 51 aktörer i och runt nationalparkerna som nationalparksförvaltarna har samverkansavtal med eller känner till. Den besvarades av 34 företag.

Möten har även skett med representanter från Svenskt friluftsliv, Sveriges hembygdsföreningars riksförbund och Naturskyddsföreningen med syfte att ta del av organisationernas inspel och kunskap om naturturism.

Naturvårdsverket har kontaktat Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Södra skogsägarna, Mellanskog och Norra skogsägarna i syfte att ta del av hur de arbetar med naturturism, deras kunskap om hur deras medlemmar bedriver naturturism och om de har inspel om hinder och möjlighet att bedriva naturturism. Mellanskog har avstått från att svara.

På Naturvårdsverket har följande personer huvudsakligen arbetat med uppdraget: Camilla Näsström, Gisela Norberg, Åsa Blomster, Andreas Andersson och Sandra Wennberg (projektledare).

Beslut om redovisning har fattats av ställföreträdande generaldirektör Maria Ohlman den 13 april 2023 (NV-06272-22).

1.3 Avgränsningar

Kartläggningen och analysen av hinder och möjligheter har avgränsats till att omfatta skyddsformerna nationalparker och naturreservat.

Förslagen för att främja hållbar naturturism i skyddade områden tar sin utgångspunkt i Naturvårdsverkets ansvar. Dessa fokuserar på Naturvårdsverkets roll i arbetet med att ta fram förslag på nya och utvidgade nationalparker, samordna och vägleda arbetet med att bilda och förvalta skyddade områden samt för friluftslivsmålet att skyddade områden ska vara en resurs för friluftslivet. Naturturism är en del av Naturvårdsverkets arbete med friluftsliv, både inom och utanför skyddade områden.

Analysen av hinder fokuserar på den turistverksamhet som bedrivs inom skyddade områden medan möjligheter i högre grad också innefattar företagande i anslutning till dessa. Skälet är att de turister som har skyddade områden som reseanledning kan ge möjligheter för kringliggande turistverksamheter som tillhandahåller till exempel logi och transporter, medan dessa inte hindras av områdesskyddet direkt.

Analysen utgår ifrån att utveckling av turism och besöksnäring i naturmiljö, såväl skyddad som övriga naturområden, är ett stort ansvar som bör ställa krav på systematiskt hållbarhetsarbete⁶. Att uppnå hållbar naturturism i skyddade områden är en fråga om att försöka maximera fördelarna med turismen samtidigt som man minimerar dess negativa effekter och ständigt anpassar sig till förändrade förhållanden.

⁶ SOU 2017:95 -

2. Naturturism i Sverige

Kapitlet ger en bakgrund till analysen av möjligheter och hinder. Inledningsvis ges en kort introduktion till naturturism, därefter sammanfattas de hinder och möjligheter som framkommit i kartläggningen av vad naturturismföretagare upplever med att bedriva verksamhet i eller i anslutning till skyddade områden. Kapitel 3 presenterar Naturvårdsverkets analys av dessa och kapitel 4 ger förslag på hur verksamheten kan främjas.

2.1 Naturen som reseanledning

2.1.1 Hållbar naturturism i skyddade områden

Naturvårdsverken har i uppdraget betraktat naturturism som en del av turismen där reseanledningen är att vistas i naturen och naturturismföretagare är de företag som har inkomst av detta vilket är i linje med turismforskningsinstitutet ETOURS⁷ definition: *Naturturism omfattar människors aktiviteter när de vistas i naturområden utanför sin vanliga omgivning.* En naturturismföretagare är ett *företag som erbjuder tjänster och produkter till besökare som har naturen som primär reseanledning.*

Enligt internationella turistorganisationen innefattar turism människors aktiviteter när de reser till och vistas på platser utanför sin folkbokföringsadress med omnejd en kortare tid än ett år⁸. Hållbar turism är 'turism som tar full hänsyn till dess nuvarande och framtida ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser och tillgodoser besökarnas, näringens, miljöns och värdsamhällets behov'.

I Internationella naturvårdsorganisationens (IUCN) vägledning om hållbar turism och besöksförvaltning i skyddade områden⁹ är en besökare en person som vistas i området för att uppleva syftet med skyddet och områdets prioriterade värden. En turist är en besökare vars resa till det skyddade området inkluderar en övernattnig. Naturturismen måste först och främst bidra till bevarande av naturen på lång sikt, inte bara kort eller tillfälligt, och se till att bevarandet inte äventyras genom olämplig eller dålig hantering av besökare.

2.1.2 Efterfrågan på svensk natur

Den svenska naturen är en reseanledning för både nationella och internationella besökare. Naturen kan sägas vara en arena, eller resurs, för besöksnäringen. Tillväxtverkets fakta om svensk turism anger att efterfrågan på naturupplevelser ökar. Under 2021 upplevde 12 % av svenskarna naturen under dagsresor och 34 %

⁷ ETOUR är Mittuniversitetets forskningscentrum för turismforskning

⁸ Tillväxtverket (2016).

⁹ IUCN (2018)

på övernattningsresor¹⁰. Exempel på aktiviteter i naturen är att vandra, besöka en nationalpark, fiska, rida etc.¹¹.

Den svenska naturen är också en stor reseanledning för utländska besökare. De starkaste associationerna till Sverige är vår vackra natur och naturen ses vara en källa för inspiration, upptäckarglädje och läkande, enligt Visit Sweden¹². Utländska besökare spenderar betydande belopp i Sverige.

Enligt OECD hade turistnäringen i Sverige ökat stadigt innan pandemin och var ett betydande bidrag till den svenska ekonomin.¹³ Tillväxtverkets uppföljning andra kvartalet 2022 visar på att omsättningen i besöksnäringen också har börjat öka efter pandemin. Före pandemin hade sysselsättningen inom turism vuxit betydligt snabbare än den totala sysselsättningen i Sverige. Sverige som besöksmål växer i attraktivitet mer än övriga länder i Europa. 33 % av turistsökningarna i Sverige är naturrelaterade. Av de 30 mest sökta orden inom naturturism ligger naturområden (såsom kust, glaciär, fjäll m.m.) på 6:e plats och nationalparker på 7:e plats. Toppar gör camping, ishotell och norrsken.

2.1.3 Trender inom naturturism i Sverige

Visit Sweden har beskrivit fyra trender inom naturturism 2022. De övergripande trenderna är att:

- naturen är en viktig källa till hälsa,
- naturen är tillgänglig och kan erbjuda upplevelser för alla,
- besökare vill lära sig och ge tillbaka till naturen,
- känna samhörighet och samlas kring ett naturintresse¹⁴.

Några exempel på vad trenderna kan innebära är att besökarna söker det lokala, personliga och hållbara i naturen. De fortsätter söka naturupplevelser i den läkande naturen. De flesta resenärer vill hitta en balans mellan avkoppling och lärande på semestern tillsammans med andra. Intresset för kombinationen av lärande och naturupplevelser har ökat till exempelvis efterfrågan på guidningar och gärna i kombination med en arbetsinsats där man kan bidra till naturvård. Naturen ses som en källa till god hälsa och möjlighet att finna samvaro med andra med liknande naturintressen. Miljömedvetenheten kopplat till hälsa förstärker också efterfrågan på hållbara resor. Lokal och inhemsk turism tilltalar resenärerna av samma skäl, både ur ett säkerhetsperspektiv och ur ett hållbarhetsperspektiv¹⁵. Det finns även trender i naturturismaktiviteter där vandring är den vanligaste aktiviteten¹⁶. Cykling och paddling är också vanliga aktiviteter där exempelvis långturer med cykel s.k.

¹⁰ Tillväxtverket (2021)

¹¹ Naturturismföretagen, Visit Sweden & Visita (2018)

¹² Visit Sweden (2023a)

¹³ OECD (2022)

¹⁴ Visit Sweden (2023a)

¹⁵ Visit Sweden (2023a)

¹⁶ Visit Sweden (2023b)

”bike-packing” ses öka. Inom vinteraktiviteter är toppturer på skidor trendande. Av Visit Swedens sammanfattning framgår att olika aktiviteter fångar olika trender i olika grad – cykling och skidåkning drar exempelvis något mer åt äventyr, frihet, gemenskap samt de som söker det nya och autentiska medan vandring, skogsbad och innovativa naturnära boenden drar något mer åt friskvårdsturism, en bättre värld och säkra resor.

Klimatförändringarna påverkar även turismen och trenderna. Enligt trendrapporten kommer klimatförändringarna påverka destinationerna och deras rese- och fritidserbjudanden. Det kan handla om kortare eller längre säsonger samt extremare väderförhållanden vilket troligen kommer att förändra villkoren för naturturismen och många destinationer under de kommande åren.

2.1.4 Besökare i Sveriges nationalparker och annan skyddad natur

Nationalparker är i sig en stor attraktion för både nationell och internationell turism. Besöksantalet har stadigt ökat från år till år sedan 2012. Rekordmånga besökare uppmättes under pandemiåren 2020 och 2021 (över 3 miljoner). Sedan dess har antalet minskat något men besöksantalet ligger ändå högre än innan pandemin. Under 2022 uppskattades antalet besökare i Sveriges nationalparker till 2,9 miljoner. Majoriteten av besökarna är svenskar. Under 2022 har de utländska besökarna till stor del återkommit. Framför allt utgörs de utländska besökarna av tyskar, holländare och danskar. Redan 2014 var andelen utländska besökare 34 % till Sveriges nationalparker¹⁷.

Trenden visar att säsongerna börjar sträckas ut över tid från att i stort sett endast vara sommaren till att även omfatta både höst och vår, även om juli och augusti oftast är de mest besöksintensiva månaderna generellt sett. Vissa nationalparker besöks även under vintermånaderna.

Förutom nationalparkerna så finns det även naturreservat som har höga besökssiffror. Några av de mest välbesökta naturreservaten kan ha högre besöksantal än vissa av nationalparkerna. Det finns skillnader i besöksantal i skyddade områden mellan södra och norra Sverige där det är ett högre besöksstryck i den södra delen av landet. Detta beror på flera faktorer, dels är södra delen av Sverige mer tätbefolkat och närnaturen nyttjas flitigt, bl.a. både för hundpromenader och bad. I till exempel Skåne uppskattar länsstyrelsen antalet besök i skyddade områden till mellan 15 och 20 miljoner per år och ett antal reservat har över 100 000 besökare per år¹⁸.

¹⁷ Naturvårdsverket (2015)

¹⁸ Länsstyrelsen i Skåne (2023)

2.2 Naturturismföretag

2.2.1 Naturen som resurs

För att företag ska etablera sig och utveckla naturturism behövs tillgång till natur och kunder som efterfrågar naturupplevelser. Det finns även andra viktiga grundläggande delar för att få turismen att fungera, som tillsammans utgör det turistiska utbudet i ett område, den s.k. turistiska produkten. Den turistiska produkten består av tre delar: attraktioner, lokal infrastruktur och service samt stödjande faktorer¹⁹. Transporter och vägar är grundläggande för all turism och särskilt naturturismen²⁰. Lokal service och infrastruktur är två av de viktigaste faktorerna²¹, vilket gynnar både turismen och lokalbefolkningen.

Samtidigt som naturen är en nödvändig resurs för näringen så är den i flera avseenden också en resurs som de inte helt har rådighet över. Markägare och myndigheter har alla inflytande över natur- och kulturlandskapets användning, utformning och tillgänglighet, och därmed förutsättningarna att bedriva och utöva naturturism.

2.2.2 Naturturismföretagare i Sverige

Det saknas idag officiell statistik och uppföljningssystem av antalet naturturismföretag. ETOUR uppskattade totala antalet företagare till 2 000–3 000 år 2014. Under 2022 gjorde Naturturismföretagen en enkätundersökning som gick ut till 1 600 företagare²² som var medlemmar i naturturismföretagen eller identifierades via destinationsbolag, LRF m.fl. Enkäten besvarades av 625 företag och av dessa ansåg sig 91 % vara ett naturturistföretag. De flesta är småföretag. Enkäten visar att nästan 50 % av företagen omsätter mindre än 500 000 kr och många har en annan syssla som huvudinkomst. Undersökningen visar också att de flesta företag som svarat på enkäten är verksamma på landsbygden och en dryg tredjedel har verksamhet i skyddad natur. Att få ekonomisk långsiktig bärlighet i sitt företagande är utmanande för många naturturismföretagare. Småskaligheten i branschen gör det svårt att satsa på utvecklingsarbete²³ inom alla tre hållbarhetsaspekterna.

2.2.3 Naturturismföretagare i skyddade områden

ETOUR (Mittuniversitetets turismforskningscenter) genomförde en enkät till svenska naturturistföretagare 2014²⁴ där cirka 90 av 648 företag svarade att de hade

¹⁹ Wolf Watz (2023)

²⁰ Naturturismföretagen, Visit Sweden & Visita (2018)

²¹ [Webbinarium Naturturism | Visit Sweden](#)

²² [Hållbara aktörer i svensk naturturism - Naturturismföretagen \(naturturismforetagen.se\)](#)

²³ [Webbinarium Naturturism | Visit Sweden](#)

²⁴ Fredman & Margaryan (2014)

aktiviteter i, eller i närheten av (inom 5 km) en nationalpark²⁵. De nationalparker med flest verksamma naturturistföretag var då Abisko, Sarek och Stora Sjöfallet i Lapplandsfjällen följt av Stenshuvud och Söderåsen i Skåne. De flesta företagarna återfanns i Norrbotten, Jämtland, Västra Götaland och Östergötland.

I Naturturismföretagens rapport från deras enkätundersökning 2022 framgår att ”fyra av 10 har verksamhet i skyddad natur”²⁶. De större företagen finns främst i Dalarna, Norrbotten, Blekinge och på Gotland.

Det finns ett 60-tal aktörer med olika verksamhet runt nio²⁷ av Sveriges 30 nationalparker som har samverkansavtal med en nationalparksförvaltning. Hälften av dessa har svarat på Naturvårdsverkets enkät. Av dessa bedriver de flesta sin verksamhet i nationalparken i kombination med verksamhet i anslutning till och i andra skyddade områden såsom naturreservat. En tredjedel av företagen har en större andel utländska gäster än svenska gäster.

Verksamhetsutövarna bedriver verksamhet i stort sett helår (med tyngdpunkt på sommar, vår och höst), men med olika intensitet beroende på årstid. En längre säsong kan främja en miljömässig hållbarhet, eftersom besöken och turismen inte koncentreras till en årstid utan fler.

2.3 Möjligheter och hinder

Nedan presenteras en sammanfattning av de utvecklingsmöjligheter och hinder för naturturism i skyddad natur som har framkommit från företrädare för naturturismföretag. Många som bidragit till resultatet arbetar med någon form av aktivitetsföretag och ofta i kombination med att erbjuda exempelvis mat och boende. Guidningar och vandringar sticker ut som aktivitet.

2.3.1 Utvecklingsmöjligheter

I nationell naturturismstrategi²⁸ konstateras att skyddade områden, i synnerhet nationalparker och välbesökta naturreservat, är en av de främsta tillgångarna för landets naturturism. De är en tillgång inte bara för att de erbjuder attraktiva besöksmål utan även för möjligheten att kring dem utveckla starka kluster som gynnar branschens produkt- och affärsutveckling.

Samverkan, på olika nivåer och med olika myndigheter och aktörer framhålls som viktigt för att främja naturturism och landsbygdsutveckling. Bristande dialog kan leda till intressekonflikter, medan samverkan kan motverka konflikter och leda till en förståelse för varandras roller. Flera inspel ger exempel på god samverkan. Bland annat uppfattar företagare som har gått aktörsutbildningar runt

²⁵ År 2014 fanns 29 nationalparker

²⁶ [hur-ar-laget-bland-naturturismforetag-i-sverige-hosten-2022.pdf \(naturturismforetagen.se\)](#)

²⁷ Fulufjället, Hamra, Store Mosse, Åsnen, Söderåsen, Dalby Söderskog, Kosterhavet, Färnebofjärden och Sonfjället.

²⁸ Naturturismföretagen, Svensk Turism AB och Visita (2018)

nationalparkerna att samverkansavtalen är positiva för deras verksamhet. De ses som en möjlighet både genom att de kan använda nationalparksloggan i sin marknadsföring och för att de är en möjlighet till samverkan med både förvaltare och andra företagare.

Biosfärsområden beskrivs också vara en möjlighet för naturturismen utifrån den samverkan och de kluster som skapas i områdena, marknadsföring av områden samt att det inom områdena finns skyddade områden med höga natur- och upplevelsevärden.

Att skyddade områden är viktigt och en möjlighet för naturturism framkommer även i enkätsvar. I en enkät till naturturistföretagare svarar alla företag utom ett att de bedriver verksamhet i skyddade områden. De anger att de skyddade områdena är viktiga för deras verksamhet. Många menar att nationalparker som företeelse och begrepp bidrar till ökat kundunderlag och är en viktig del i marknadsföringen. De vill att det ska synas i deras marknadsföring att de bedriver verksamhet i nationalparker.

SSR framhåller att naturturism inom skyddade områden kan ge positiva effekter för den samisk turismen, som oftast är natur- och kulturbaserad. Det finns många skyddade områden inom fjällvärlden där samiska turismutövare är verksamma och att områdena kan främja den samiska turismen som bedrivs av samer.

2.3.2 Hinder

Inspelen från företrädare för naturturismföretag ger inte en entydig bild av hinder och det är inte alltid möjligt att bedöma hur vanliga de är. Från många företag ser man inga hinder alls gällande att bedriva sin verksamhet i skyddade områden. Föreskrifter som kräver att företagen ansöker om tillstånd för verksamheten kan ses som ett hinder på vissa platser samtidigt som andra lyfter att verksamheter och besökare borde regleras i högre grad för att naturupplevelsen ska kunna bevaras.

BRISTANDE KUNSKAP OM MÖJLIGHETER OCH BEGRÄNSNINGAR ATT BEDRIVA VERKSAMHET I SKYDDAD NATUR

Kunskapsbrist lyfter Naturturismföretagen själva som ett hinder. De menar att kunskapen är låg hos deras medlemmar och naturturistföretag gällande skyddade områden. Kunskapen om vilken verksamhet som får bedrivas i skyddade områden och hur tillstånds- och dispensprocesser går till ser olika ut hos naturturistföretagare. De lyfter också att förvaltare många gånger saknar kunskap om naturturism och brister i förståelse för verksamheten. I den nationella naturturismstrategin föreslås att regeringen ska ge i uppdrag att utveckla kompetenshöjande insatser för statliga och kommunala förvaltare av skyddad natur för att höja kompetensen om vad som krävs för utveckling av naturturism i skyddad natur. Att det kan behövas kunskap samt en ömsesidig förståelse och respekt för varandras roller, har också framförts av regionala aktörer, företrädare för naturturismföretag och i enkätsvar.

Representanter för naturturismföretagen upplever att vissa länsstyrelser i landet har en dålig kunskap om naturturism och naturturistföretagens behov. Det finns ingen tydlig bild av hur utbrett detta är i landet eller om det är i enstaka län där det finns en kultur av att inte främja naturturism i skyddade områden på ett sätt som företagen upplever som gynnande.

FÖRESKRIFTER I SKYDDADE OMRÅDEN

Att föreskrifterna kan vara föråldrade och de inte har uppdaterats i takt med att friluftslivet har utvecklats ses som ett hinder. Vidare framkommer att det komplicerar för företagare att det är olika föreskrifter i olika reservat och att det kan vara svårt att förstå varför de finns. Det framförs att det inte alltid tas hänsyn till naturturism när nya skyddade områden bildas. Det finns goda exempel på hur kommunikation och dialog kan ge en överblick över föreskrifterna vilket kan leda till en förståelse för varför de finns.

HANDLÄGGNINGSTIDER FÖR TILLSTÅND

Naturturismföretagen lyfter kraven kring tillstånd för att bedriva viss verksamhet i skyddade områden som ett hinder. Det kan vara att det är långa handläggningstider, att det upplevs som svårt att få kontakt med myndigheterna eller att tillstånden är tidsbegränsade. Företagen behöver snabba beslut för att kunna planera sin verksamhet. Att det är svårt att planera verksamhet långsiktigt utifrån tidsbegränsade tillstånd framkommer också i enkätsvaren från företagare. Det framförs att tidsbegränsade tillstånd inte ger långsiktiga planeringsförutsättningar för företagen och dessutom skulle administrationen för såväl myndigheter som företagare minska om färre beslut behöver hanteras.

Av enkätsvaren framgår att tillståndsprocessen kan upplevas som byråkratisk och krånglig. I samtal med företagare och företrädare för företag har det också framförts att myndighetskulturen hos vissa myndigheter och individer på tjänstepersonnivå är för styrande vilket ger ojämlika förutsättningar att bedriva organiserad verksamhet. En utvecklingsmöjlighet som framförs är att kunskapen kan öka hos både företagare och myndigheter och det behövs en respekt och förståelse för varandras roller. Det framkommer också att tillståndsprövningen kan behöva ses ur ett större sammanhang, samlat över alla inkomna ansökningar istället för som enskilda ärenden. Att länsstyrelserna bör ha ett regionalt utvecklingsfokus och se vilken betydelse varje enskilt beslut har för utvecklingen. En samordningsfunktion kan undvika att enskilda handläggare i ett enskilt beslut får en stor påverkan på den regionala utvecklingen.

FÖRVALTNING AV SKYDDADE OMRÅDEN

Flera företagare lyfter fram vikten av att det finns resurser till en långsiktigt hållbar besöks- och naturförvaltning av områden och leder för att naturturismen ska främjas.

Det framkommer också farhågor om att en växande besöksnäring kan leda till att natur- och upplevelsevärden påverkas negativt och att oseriösa företagare som inte tar ansvar etablerar verksamhet i områdena.

EXKLUSIVITET TILL NATUROMRÅDEN FÖR FÖRETAGARE

Naturvårdsverket har i samtal med branschorganisationen Naturturismföretagarna fått önskemål om att företag ska få exklusivitet till delar av områden i skyddad natur, en särskild plats, med eller utan anläggningar och att zoneringsplaner ger möjlighet att styra att känsliga områden endast får användas av guidegrupper. Förfrågningar om exklusivitet till områden har också några av stiftelserna, som förvaltar naturområden, erfarit. Däremot ger inte företagen i enkäten samma entydiga bild av att det är ett stort hinder att det inte finns områden att nyttja endast för dem och deras verksamhet. Flera stiftelser framför att det är viktigt att värna allemansrätten och tillgången till natur för alla ur ett demokratiperspektiv. Det anger att det kan vara en grund för avslag av arrangemang då det utestänger allmänheten.

NATURTURISTFÖRETAGARE SOM RESURS I SKYDDADE OMRÅDEN

Naturturistföretagare redovisar att de ofta har ett engagemang som kan tas tillvara i skyddade områden genom att de kan ge besökare goda upplevelser, bidra till att sprida besökare och också bidra till hållbar förvaltning av skyddade områden.

UPPFÖLJNING AV MÅL

I den nationella naturturismstrategin framförs ett förslag till regeringen att Naturvårdsverket och Tillväxtverket kontinuerligt ska följa upp det sjätte friluftspolitiska målet som är kopplat till naturturism, landsbygdsutveckling och regional utveckling för att förbättra kunskapen om hur naturturism bidrar.

BRISTANDE KOLLEKTIVTRAFIK

I enkätsvaren samt intervjuer framkommer att avsaknad av kollektivtrafik till områden samt sen planering av tidtabeller för bussar och tåg, är ett stort hinder för naturturismen.

KONKURRENS FRÅN DET OFFENTLIGA

Naturturismföretagens styrelse, en del regionala aktörer och företag lyfter fram att ett hinder för näringsverksamheten är konkurrens från det offentliga genom guidningar och andra aktiviteter som genomförs vid naturum eller andra naturområden av länsstyrelser och stiftelser. Dessa aktiviteter upplevs som konkurrerande och även att de i vissa fall inte konkurrerar på lika villkor eftersom kostnaderna är låga för deltagarna. Företagare som är verksamma i nationalparker ger en annan bild än den ovan beskrivna, de anger att konkurrens från det offentliga inte är något hinder.

Företagare lyfter fram goda exempel där länsstyrelser och nationalparker handlar upp företag för att genomföra guidningar i naturen och de vill marknadsföra branschen som en resurs för hållbar naturturism.

AVGIFTER OCH SKATT

Frågan om avgift till nationalparker och införande om turistskatt för att ge tillbaka till landsbygden har uppkommit i dialog med regionala aktörer.

3. Analys av hinder och möjligheter

Analysen av möjligheter och hinder för en hållbar naturturism inom nationalparker och naturreservat har sammanställts ur tre aspekter utifrån att de skapar förutsättningar och kan främja verksamheten på olika sätt. Resultatet ger framför allt ett nationellt perspektiv även om vissa regionala och lokala perspektiv redovisas.

Den första delen (3.1) beskriver skyddade områden som en tillgång för naturturism detta oberoende av om den nyttjas eller inte. Den andra delen (3.2) belyser hur förvaltningen av områdena tillhandahåller resursen för friluftsliv och naturturism. Den tredje delen (3.3) belyser hur verksamheter och regleringar inom skyddade områden påverkar möjligheterna för en hållbar utveckling i ett lite större sammanhang. Hur förvaltningen tillsammans med platsutveckling och utvecklingen av naturturismföretag både inom och i anslutning till de skyddade områdena påverkar möjligheterna till en hållbar utveckling belyses i avsnittet.

I kapitel 4 presenteras Naturvårdsverkets bedömningar om hur verksamheten att bilda och förvalta skyddade områden kan utvecklas för att främja naturturism inom ramarna för en hållbar landsbygdsutveckling.

3.1 Tillgång till natur och naturupplevelser

Skyddade områden ger tillgång till natur och naturupplevelser som bevaras och utvecklas långsiktigt och är en resurs som kan nyttjas för friluftsliv och naturturism inom ramarna för syftet med skyddet, beslut och skötselplaner. Att skyddade områden ger en långsiktig och förutsägbar tillgång till attraktiv natur som dessutom tillgängliggörs för olika typer av besökare uppfattas som en möjlighet för naturturism som verksamhet både inom och i anslutning till de skyddade områdena.

3.1.1 Tillgång till natur på allemansrättslig mark

Friluftsliv och naturturism kan bedrivas på allemansrättslig mark. Tillgången till allemansrättslig mark varierar mellan kommuner. Lägst tillgång finns i södra Sverige och i tätorter (figur 1). Behovet av skyddade områden som en resurs för friluftsliv och naturturism kan antas vara högre i områden med lägre tillgång till allemansrättslig mark. Möjligheterna för naturturismföretagare att ha tillgång till attraktiv natur för sin verksamhet påverkas också av pågående markanvändning, såsom skogsbruk och hur tillgängliggjord naturen är för olika typer av besökare t.ex. med leder för vandring och cykling. Det finns många lokala, regionala och nationella vandringsleder i Sverige som går utanför, igenom och mellan skyddade områden som också ger tillgång till rastplatser och övernattnig.

Både organisationer och kommersiella aktörer kan dra nytta av allemansrätten i sin verksamhet. Men i grunden gäller allemansrätten för enskilda individer och inte grupper²⁹, även om inget hindrar att allemansrätten nyttjas i organiserad eller kommersiell form. Ett organiserat nyttjande ställer dock krav på att arrangören tillser att arrangemanget i dess helhet ryms inom allemansrättens ramar och det kan krävas tillstånd från markägare och rättighetsinnehavare. Vägledning kan fås i Naturvårdsverkets publikation *Arrangemang i naturen*³⁰. I renskötseområdet³¹ har medlemmar i en sameby rätt att nyttja marken för renskötsel. Renskötseområdet grundar sig på urminnes hävd och skyddas genom grundlag.³² Renskötseområdet skyddas dels som ett enskilt intresse enligt bestämmelser om näringsfrihet och egendomsskydd.³³ Men även som ett allmänt intresse enligt bestämmelser om främjande av det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv.³⁴ Arrangören måste därför vid genomförande av ett arrangemang i renskötseområdet ta hänsyn till renskötseln. En konsekvens av detta är att för att genomföra ett arrangemang i renskötseområdet behöver arrangören i normalfallet även kontakta och söka dialog med berörd sameby. I 93 och 94 §§ rennäringslagen finns även bestämmelser som bland annat innebär förbud mot att med uppsåt eller av oaktsamhet skrämja eller på annat sätt ofreda renar som uppehåller sig på område där renskötsel då är tillåten. Detta gäller både inom och utanför skyddade områden.

Markägarorganisationerna framför att samverka och avtal med privata markägare om naturturismverksamhet på privat mark är viktigt. Det behöver informeras om och tas hänsyn till i åtgärder som syftar till att främja naturturism.

Sametinget och SSR framför att naturturism kan påverka renskötseln negativt. SSR framför att om syftet är att verksamheten ska expandera, såsom naturturism i detta fall, finns en påtaglig risk att det påverkar renskötseln i högre grad. För att bedriva verksamheten krävs enligt SSR samråd med samebyarna inom hela renskötseområdet. Det behöver informeras om och tas hänsyn till i åtgärder som syftar till att främja naturturism.

Vägledning kring arrangörernas ansvar och dialog mellan aktörerna finns dels i Naturvårdsverkets handledning ”Arrangemang i naturen” samt LRF och branschens ”Turism på annans mark”³⁵.

²⁹ Högsta domstolens avgörande i Forsränningsmålet, NJA 1996 s. 495.

³⁰ [Arrangemang i naturen \(naturvardsverket.se\)](http://naturvardsverket.se)

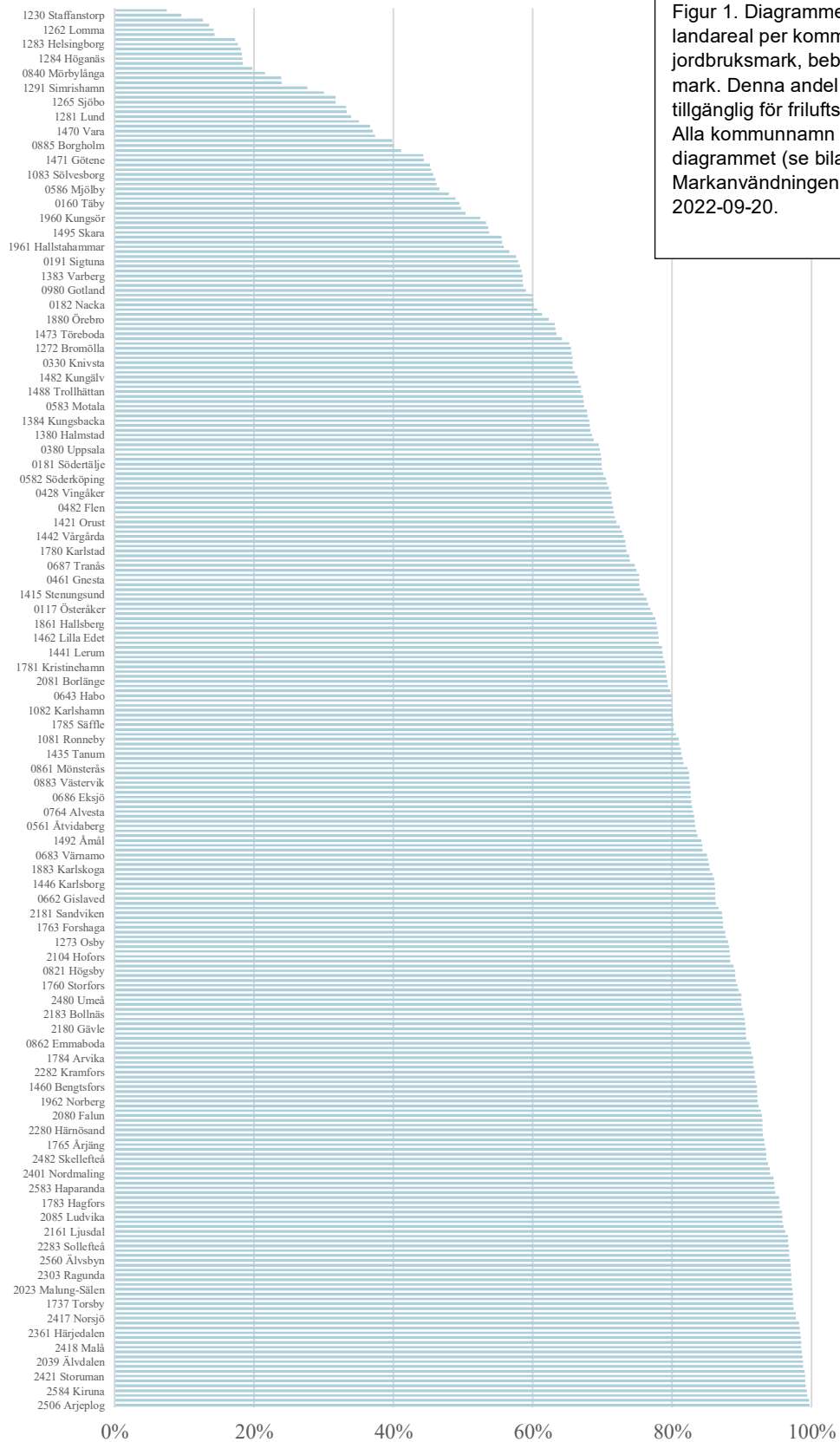
³¹ Karta på Sametingets hemsida över landets samebyar <https://www.sametinget.se/>

³² Högsta domstolens uttalande i det s.k. Nordmalingsmålet (NJA 2011 s. 109, punkterna 9–10) om att rätten till vinterbete i stället är grundad i sedvanerätt

³³ 2 kap. 17 § och 2 kap. 15 § regeringsformen

³⁴ 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen.

³⁵ [Turism på annans mark - Naturturismföretagen \(naturturismforetagen.se\)](http://naturturismforetagen.se)



Figur 1. Diagrammet visar andelen jordbruksmark, bebyggd och anlagd mark. Denna andel kan antas vara tillgänglig för friluftsliv och naturturism. Alla kommunnamn syns inte i diagrammet (se bilaga 2) Källa: SCB Markanvändningen i Sverige var 5:e år 2022-09-20.

3.1.2 Tillgång till natur inom befintliga nationalparker och naturreservat

Nationalparker och naturreservat ger stora möjligheter för friluftsliv och naturturism. De representerar en mängd olika naturtyper och naturmiljöer, allt från fjällmiljö och urskogsmiljö till ängsmiljöer och bokskogar. Många områden har också en mångfald av mindre vanliga upplevelser, så som orkidéblomningar, vattenfall, uråldriga tallar, vidunderliga vyer, skrevor, jätteklimpblock, grottor och vindlande forsar.

I slutet av 2021 omfattade det formella skyddet 14,7 % av Sveriges totala areal. Majoriteten av den skyddade arealen återfinns inom naturreservat (84 % av den skyddade arealen) och nationalparker (12 % av den skyddade arealen). Den skyddade arealen består av stora arealer skogsmark och öppen mark i fjällen³⁶. Tillsammans med låg fjällskog utgör skogsmarken 30 % av den skyddade arealen (figur 2). Även om det är en betydande andel av skyddade arealen är andelen skyddad skogsmark i Sverige relativt låg, högst andel skydd har fjäll och låg fjällskog (figur 3).

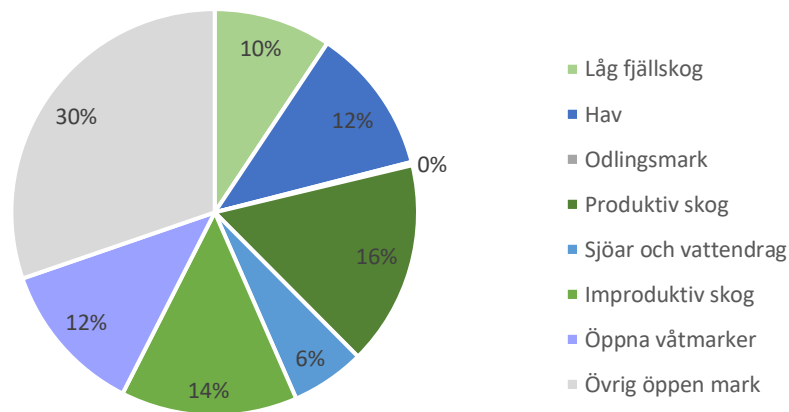
Skyddade områden finns i hela Sverige, men andelen skyddad landareal varierar mellan Sveriges kommuner³⁷. Störst andel skyddad landareal finns i nordväst.

Marken inom nationalparkerna ägs av staten. Staten äger också en stor areal i andra skyddade områden (87 % av marken inom naturreservat och nationalparker). Andelen är högre i norra Sverige och minskar söderut (figur 4). Många naturreservat förvaltas också av stiftelser och kommuner som äger marken inom områdena de förvaltar. Knappt 11 % av marken inom naturreservaten ägs av privata markägare eller aktiebolag. Att beslutsfattande och förvaltande myndigheter också är markägare inom områdena kan underlätta för naturturismföretagare att uppfylla kravet på samråd och dialog och ger bättre förutsättningar för förvaltningen att skapa anordningar, leder eller anlägga byggnader för friluftslivet om det behövs för att främja verksamheten. Oavsett markägare kan det krävas samråd och dialog med rennäringen, som rättighetsinnehavare i hela renskötselområdet.

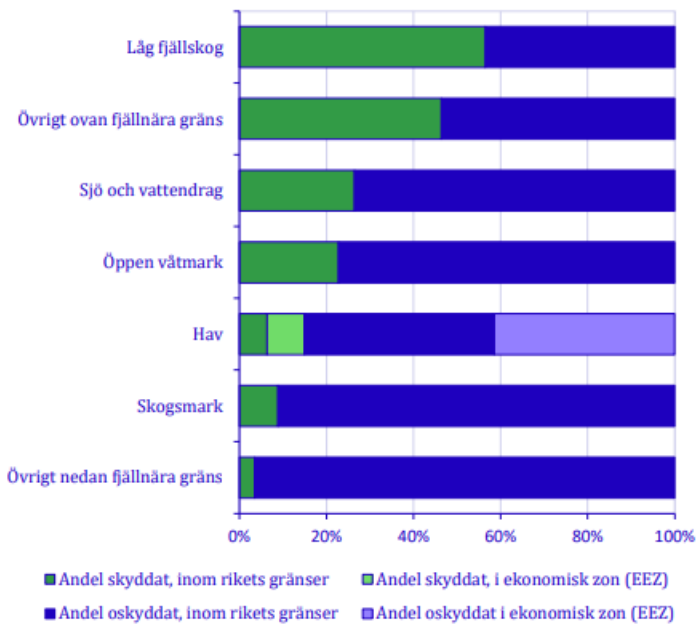
Sammanfattningsvis finns en diversitet av naturtyper som representerar varierade möjligheter till upplevelser i hela Sverige.

³⁶ SCB (2023):

³⁷ SCB (2023)

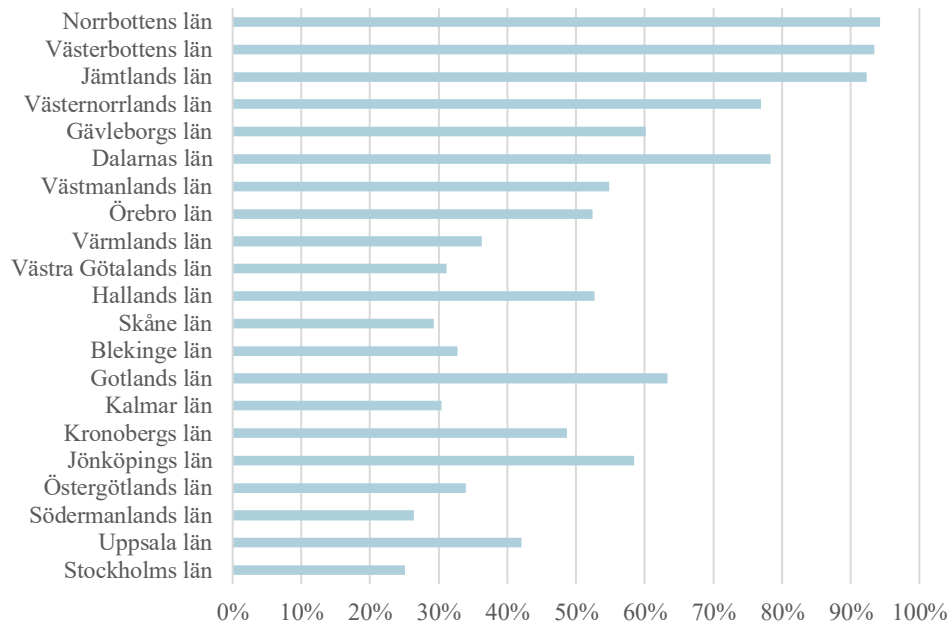


Figur 2. Arealfördelning mellan naturtyper i nationalparker, naturreservat och naturvårdsområden. Källa: Naturvårdsregistret 2023-03-06.

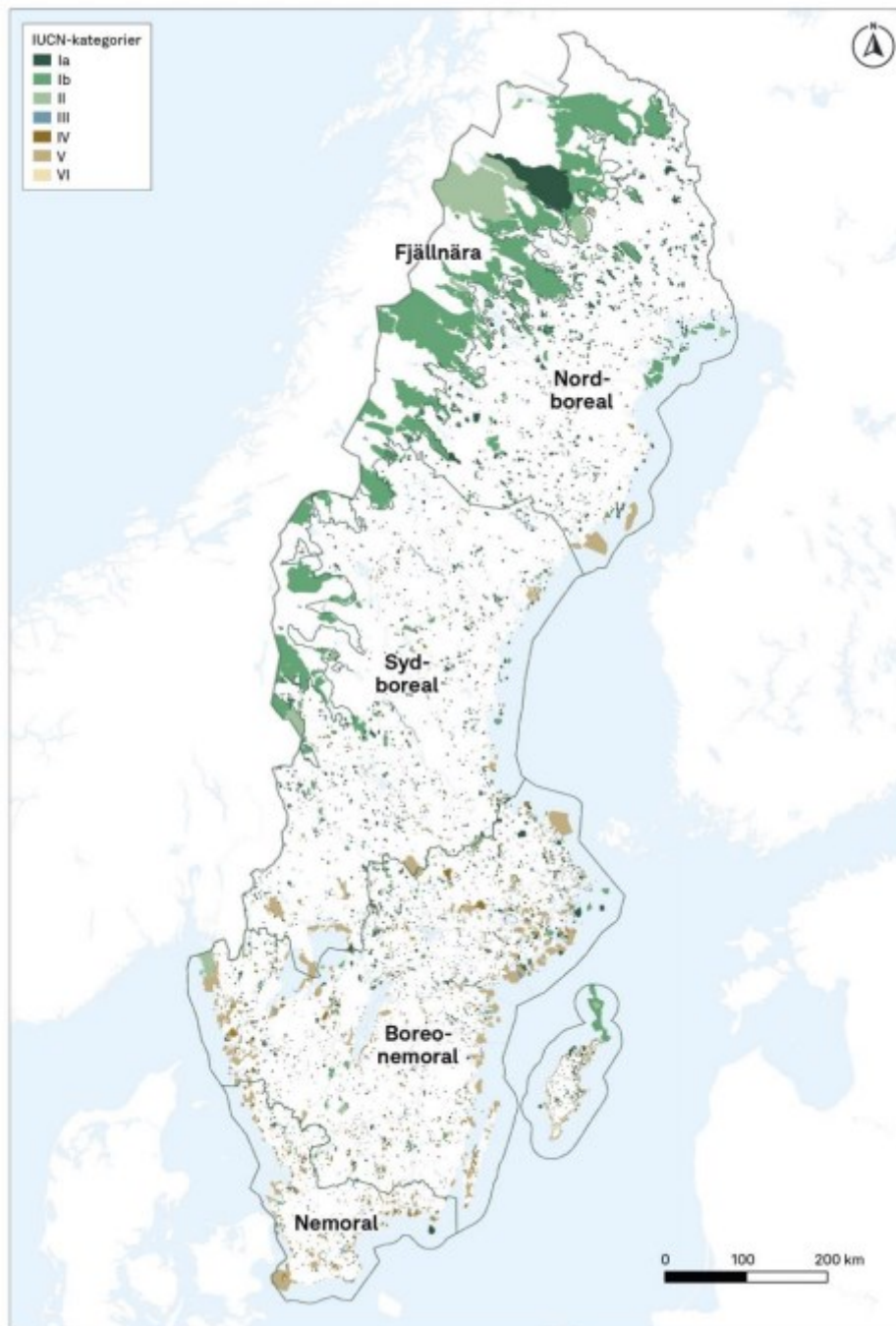


Figur 3. Andel formellt skyddad natur av totala arealer i Sverige. Källa: SCB Skyddad natur 2022-12-13.

Andel av landarealen inom naturreservat och nationalparker som ägs av staten



Figur 4. Andel av landarealen som ägs av staten inom naturreservat och nationalparker per län.
Källa: Naturvårdsregistret 2022.



Figur 5. Kategorisering av skyddade områden i Sverige enligt IUCN:s klassificeringssystem ger en översikt över möjligheterna för naturturism av olika slag. Inom större områden finns i många fall möjligheter till både ensliga och avlägsna platser som besökarna kan ha för sig själva och mer tillrättalagda områden. Källa: Naturvårdsverket 2021.

3.1.3 Olika kategorier av skyddade områden

Inriktningen på skyddet påverkar vilken typ av naturturism som områdena lämpar sig för. Skyddade områden i Sverige klassificeras enligt Internationella

naturvårdsunionens (IUCN) system med sju olika kategorier, som ger en internationellt jämförbar beskrivning av syftet med skyddet (figur 5).

Kategorierna är:

Kategori IA: Strikt naturreservat – Skydd för biologisk mångfald/forskning

Kategori IB: Vildmarksområde – Skydd för att bevara vildmark

Kategori II: Nationalpark – Skydd för att bevara och visa ekosystem

Kategori III: Naturmonument – Skydd för att bevara specifika naturföreteelser

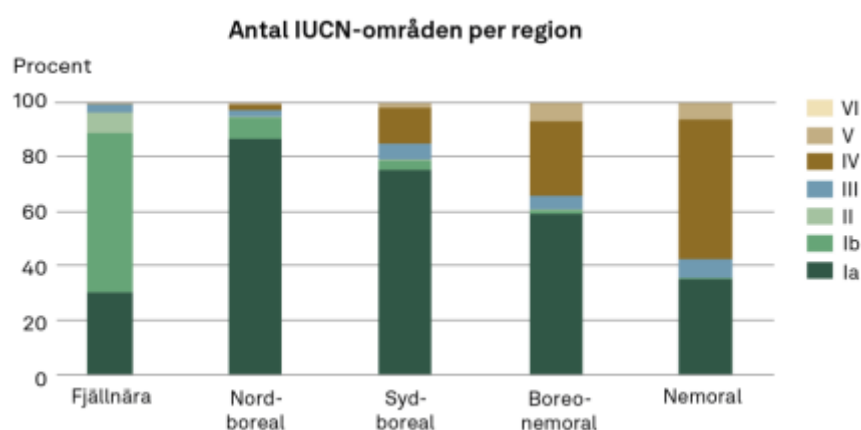
Kategori IV: Habitat/Artskyddsområde – Skydd för bevarande genom aktiv skötsel

Kategori V: Skyddat landskap/hav – Skydd för att bevara landskap/hav och för rekreation och traditionellt nyttjande

Kategori VI: Skyddat naturresursområde (kategorin har inte använts i Sverige)

Enligt IUCN:s kategorisering är 76 % av den skyddade landarealen klassat som IB vildmarksområden och II nationalpark. Båda kategorierna omfattar större områden som bevarar ekosystem och som i olika grad tillgängliggörs för besökare. Större områden har en god potential att kunna ta emot många besökare och erbjuder ofta både orörda och mer tillgängliggjorda delar inom områdena. Att så stor andel av den skyddade naturen, 62 %, är vildmarksområden är unikt i Europa och bidrar sannolikt till att naturen är en viktig reseanledning för utländska besökare.

Alla Sveriges nationalparker är inte klassificerade som nationalpark i IUCN:s system. Till exempel är Blå Jungfrun klassificerat som naturmonument och Ängsö som Habitat/Artskyddsområde. De flesta stora nationalparkerna i fjällen är klassificerade som vildmarksområden, vilket också gäller för naturreservaten i regionen. I södra Sverige och mot kusterna är en högre andel av areal och antal objekt inom kategorier med aktiv skötsel, och värden kopplade till rekreation och traditionellt brukande (figur 5 och 6).



Figur 6. Fördelning av antal områden per IUCN-kategori och region. Antalet och arealen inom objekt inom kategori Ia-II, med en låg grad av mänsklig påverkan, ökar norrut och mot fjällen. I södra Sverige och mot kusterna är en högre andel av areal och antal objekt inom kategorier med aktiv skötsel, och värden kopplade till rekreation och traditionellt brukande. Källa: Naturvårdsverket 2021.

3.1.4 Syftet med skyddet

I slutet av 2022 fanns 30 nationalparker och omkring 5 400 naturreservat i Sverige. Områdena varierar inte bara i vilken natur som finns, i storlek, hur tillgängliggjorda de är för besökare eller i hur välbesökta de är. I varje beslut om att bilda ett naturreservat anges ett specifikt syfte för skyddet. Områden har skyddats under lång tid och det ger en variation i hur beslut och syften formuleras. De första nationalparkerna bildades 1909 medan de flesta naturreservat har bildats sedan mitten på 60-talet.

Nationalparker bildas med syfte att bevara ett större sammanhängande område av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligt oförändrat skick. Målet med nationalparkerna är bland annat att tillhandahålla områden för rekreation och naturturism.

Naturreservat kan bildas med ett eller flera syften, för att vårda och bevara biologisk mångfald, återställa eller nyskapa naturmiljöer och/eller för att tillgodose behovet av områden för friluftsliv. För både nationalparker och naturreservat preciseras syftet till exempel genom att beskriva vilka naturmiljöer och naturupplevelser som området ska skydda. Hur området ska förvaltas för att uppnå syftet beskrivs i en skötselplan.

Majoriteten av naturreservaten har tydliga syftesbeskrivningar kopplade till naturvärdena. Omkring 2 900 naturreservat har ett syfte kopplat till friluftsliv. Naturreservat som skyddats enbart med syfte för friluftslivet bildas framför allt av kommuner och i tätortsnära områden.

Det är mycket ovanligt att skyddade områden inte kan nyttjas för friluftsliv och naturturism även om det inte är uttryckt i syftet för skyddet. I många beslut om naturreservat beskrivs syftet kopplat till friluftslivet enbart kort som *Syfte friluftsliv*. Det ger inte tillräckliga förutsättningar för förvaltningen att prioritera och utveckla besöksförvaltningen över tid eftersom det inte ger vägledning i hur friluftslivet ska utvecklas i området och vilka förvaltningsåtgärder som behövs för att åstadkomma detta.

Sametinget och SSR konstaterar att syftet med skyddade områden inte ger ett skydd för renskötseln eller det samiska kulturlandskapet inom områdena. De skyddade områdena kan därmed inte genom föreskrifter eller skötselplan garantera att naturturismen är hållbar i förhållande till rennäringen. För att naturturismen ska utvecklas hållbart inom skyddade områden i renskötselområdet krävs samråd med samebyarna. Påverkan från naturturism på rennäringen och det samiska kulturlandskapet varierar beroende på vilken typ av aktivitet som bedrivs, inom vilket område och vilken tid på året. Förslag på hur skyddet av områden kan utvecklas för att garantera att renskötseln inom områdena inte påverkas negativt av friluftsliv och naturturism efterfrågas. Myndigheterna behöver säkerställa ett skydd för renskötseln inom dessa områden, till exempel genom att skapa ett regelverk som innebär en minskad risk för att naturturismen påverkar renskötseln negativt.

Befintlig vägledning, *Process att bilda naturreservat*³⁸ kan vidareutvecklas inom området med friluftsliv och naturturism genom att utveckla hur upplevelsevärden för friluftslivet kan preciseras. Det behöver tydliggöras och lyftas i hela vägledningen hur *Skyddad natur ska vara en resurs för friluftslivet*³⁹ därmed en resurs för naturturism.

3.1.5 Föreskrifter

Både naturreservat och nationalparker har föreskrifter som reglerar verksamheten inom områdena. Att företagare kan uppfatta föreskrifter som hinder är inte konstigt eftersom det kan bero på vilka aktiviteter företagen erbjuder samt att föreskrifter skiljer sig åt mellan områden. Att det finns föreskrifter uppfattas inte som problem i sig, däremot uppfattas det som ett hinder att inte kunna överblicka vad som gäller inom områdena. Vissa lyfter att verksamheter och besökare borde regleras i högre grad för att naturupplevelsen ska kunna bibehållas.

Föreskrifterna finns till för att skydda naturen och upplevelsevärden. Föreskrifterna ska inte vara mer omfattande än vad som behövs för att uppnå syftet med skyddet och de ska inte dubbelreglera sådant som framkommer av annan lagstiftning. Det innebär att det inte räcker med att läsa föreskrifterna för området för att veta vad som gäller. I grunden omfattas skyddade områden av allemansrätten. Föreskrifter kan inskränka allemansrätten. Föreskrifter som begränsar allemansrätten finns oftast i områden som har många besökare i syfte att värna värden i området. Exempel på föreskrifter som berör friluftsliv och naturturism är att det kan vara förbjudet att elda eller tälta annat än på iordningställda platser. Båttrafik, skotertrafik, ridning och cykling är andra aktiviteter som kan vara reglerade. Dessa föreskrifter gäller oberoende av vem som utför aktiviteten eller om det sker i organiserad form. Föreskrifterna ska därmed inte reglera verksamhetsformer utan aktiviteter som kan innebära skada eller negativ påverkan.

För att underlätta för naturturismföretagare och besökare att förstå vad som gäller i områdena kan det behövas tydligare kommunikation och information kring detta. Av många förvaltare lyfts dialog som ett viktigt komplement till skriftlig information. Det finns goda exempel där stiftelser och länsstyrelser redogjort för innehållet i föreskrifterna på ett sätt som underlättat för företagare.

Naturturismföretagarna lyfter att det är svårt och komplicerat för företagare när det är olika föreskrifter i olika områden. Eftersom föreskrifter är anpassade efter varje enskilt skyddat område kan de skilja sig åt och det är helt rimligt. Det finns däremot en variation i vilka föreskrifter som ansetts vara nödvändiga och hur de har formulerats över tid. Det innebär att det finns både föråldrade föreskrifter och det kan finnas onödiga inskränkningar i områdena.

För ett antal år sedan gjordes en större översyn av nationalparksföreskrifter då det förbud mot kommersiell verksamhet som förekom i en stor del av nationalparkerna

³⁸ [Process att bilda naturreservat \(naturvardsverket.se\)](#)

³⁹ Mål för friluftslivspolitik Skr. 2012/13:51, mål 7

togs bort. Stora farhågor framfördes mot att släppa ”allt fritt”. I 13 nationalparker krävs idag tillstånd för (större och återkommande) organiserade arrangemang. I ytterligare tre finns det krav på samråd med förvaltaren/länsstyrelsen om man är ett större sällskap (10–20 deltagare). I övriga 16 nationalparker finns inget krav på tillstånd för organiserad verksamhet under förutsättning att arrangemanget i övrigt hålls inom ramen för gällande föreskrifter.

Det är ett stort arbete att revidera och förnya beslut och föreskrifter för naturreservat. Arbete pågår kontinuerligt hos länsstyrelserna utifrån prioriterade behov och tillgång till resurser. Att områden får ett ökat antal besökare kan vara ett skäl till att föreskrifter eller skötselplan revideras. Revideringen kan både innebära att föråldrade föreskrifter tas bort eller att det finns behov av ytterligare reglering.

Svenska Samernas Riksförbund och Sametinget ser inte några fördelar med att ta bort föreskrifter och underlätta för naturturismföretagare i skyddade områden i renskötselområdet. Inom hela renskötselområdet krävs det, enligt SSR, tillstånd från samebyarna för att bedriva organiserad verksamhet vilket bör framgå i vägledning, dialog och kommunikation kring vad som gäller inom områdena.

Sammanfattningsvis bör skyddade områden ge goda möjligheter för att utveckla naturturism. Vanligt förekommande aktiviteter och de aktiviteter och upplevelser som ökar enligt trendspaningen inom naturturism såsom vandring, fågelskådning, fiske och paddling hindras vanligen inte.

3.1.6 Skötselplaner, kanalisering och zonerings

Planeringen för hållbart friluftsliv och naturturism är en viktig del i att skapa förutsättningar för att ta emot besökare. Det ger också förutsättningar för att kanalisera och styra människor så att negativ påverkan på natur förhindras eller minimeras. Åtgärder som får eller ska genomföras framgår av skötselplanen.

Zonerings är ett sätt att planera för besökare, som kan tillämpas i arbetet med skötselplaner. Det är ett stöd för den kommande förvaltningen och utgår ifrån den så kallade ROS-modellen (Recreation Opportunity Spectrum). Modellen innebär en zonerings av landskapet utifrån ett utbud på en mångfald av rekreativmiljöer, från det mera påverkade och tillgängliga till det mer orörda och vildmarksbetonade. Zoneringsen skall förutom att ge tillgång till ett spektrum av upplevelser också medge hantering av eventuella konflikter mellan olika former av resursutnyttjande som kan lösas genom separation av aktiviteter i tid och rum, inte minst mellan mer intensivt friluftsliv och mer intensiva former av markutnyttjande, vilket innebär indelning av områden i landskapet utefter en skala mellan starkt påverkat och helt orört^{40 41}.

Zonerings används i Sverige främst i nationalparker och välbesökta naturreservat. Femton av Sveriges 30 nationalparker bedöms ha zonerings i någon form. Nationalparker är oftast stora landskapsavsnitt som inom sig har en diversitet av

⁴⁰ Sandell m.fl. (2010)

⁴¹ Fredman m.fl. (2009)

naturområden och många besökare. Zonering har också tillämpats i några naturreservat i renskötselområdet för att hantera konflikter mellan besökare och rennäringen.

Några naturturismföretagare har lyft zonering som en möjlighet för att styra besökare genom att känsliga områden endast får användas av guidegrupper. Zoneringen kan med fördel användas för att tydliggöra för naturturistföretagare var de kan erbjuda gäster 'trygga och bekväma' upplevelser i tillrättalagd miljö för en viss målgrupp men samtidigt erbjuda upplevelser i orörd natur där inga bekvämligheter finns för helt andra typer av gäster.

SSR ser också att zonering/kanalisering kan vara ett verktyg i vissa områden där olika verksamheter är verksamma. Det är då avgörande att zonering/kanalisering används i syfte att också skydda renskötseln och renen. SSR ser även möjligheter att använda zonering för att stänga av hela områden eller besluta om beträdnadsförbud/avlysning till skydd för renskötseln under vissa perioder. Det ser att det är av största vikt att de berörda samebyarna involveras och att de får ett reellt inflytande vid inrättande av områdesskydd.

Sammanfattningsvis är zonering ett verktyg som är viktigt för en hållbar besöksförvaltning och hållbar turism i framför allt områden med högt besöksstryck eller intressekonflikter mellan olika besökare och verksamheter. Delområden där det behövs restriktioner eller förbud för att till exempel hindra vissa aktiviteter behöver regleras genom föreskrifter. Det saknas ett helhetsgrepp kring planeringen för en hållbar besöksförvaltning inom områdena. Skötselplanen lägger grunden för planeringen. Vägledningen kring skötselplaner kan utvecklas, bland annat saknas vägledning om zonering.

3.2 Förvaltningen tillhandahåller möjligheter för naturturism

Förvaltningen av naturreservat och nationalparker har stor betydelse för hur områdena tillhandahålls och utvecklas som resurs för friluftslivet inklusive naturturism. Att områdenas naturvärden och besökare förvaltas ses som en möjlighet av naturturismföretagare. Det är också främst inom denna del som företrädare för naturturism har gett inspel på hinder av olika slag. I analysen ställs hindren i relation till befintliga vägledningar, hur regelverket tillämpas och hur förvaltningen kan påverka möjligheterna för att främja naturturism inom områdena.

3.2.1 Ett spektrum av upplevelser och tillgänglighet för alla

Områden som har, eller bedöms komma få en större mängd besökare, prioriteras oftast för en högre fysisk tillgänglighet, men även för en högre tillgänglighet i form av information och naturvägledning. I många naturområden i Sverige finns en hög grad av fysisk tillgänglighet med god infrastruktur, anläggningar och byggnader i form av parkering, naturvägledning, leder (exempelvis vandrings-, rid- och

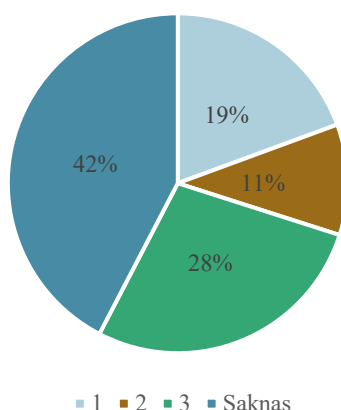
cykelled), eldstäder, vindskydd och stugor. Ännu fler är områdena som har en helt orörd natur med 'vildmarkskaraktär', där karta och kompass är nödvändig för att hitta sin väg. I de områden där en god tillgänglighet finns är det ofta också fler besökare och vice versa. Den skyddade naturen ger möjlighet för en diversitet av besökare med en mängd olika motiv och behov för sitt besök.

I skyddad natur finns goda möjligheter för naturturistföretagare att nyttja detta utbud av diversitet och hitta sin nisch för att utveckla en hållbar verksamhet. Här finns 'exklusiva' möjligheter i unika miljöer. Exklusiviteten kan ligga i att välja områden där det inte finns så många andra besökare i snarare än att få exklusiv rätt att använda en del av ett område. Å andra sidan finns möjligheter att för sina gäster skapa bekväma upplevelser i en tillrättalagd miljö. Naturturistföretagen lyfter själva kunskapsbrist som ett hinder och menar att kunskapen är låg hos deras medlemmar och naturturistföretag gällande skyddade områden och vilken verksamhet som kan bedrivas där.

3.2.2 Förvaltande myndigheters arbetssätt

Länsstyrelsen har idag ett arbetssätt där man (generaliserat) prioriterar och planerar områden utifrån olika brukargrupper. Det skapar en besöksklassningsstruktur av områden från det mest tillrättalagda med en hög servicenivå till mer orörd natur utan anläggningar och anordningar (figur 7). Det skapar tydlighet kring vilka områden som är mer förvaltningsintensiva och kräver mer personella och ekonomiska resurser än andra. Idag är klassningsstrukturen inte enhetlig över landet. Men det är relativt enkelt för en företagare att få kunskap om hur ett visst läns diversitet av områden är fördelade och vilka förutsättningar som finns. Här kan naturturistverksamhet planeras utifrån olika målgruppers behov och i olika områden. Samtidigt kan en eventuell zonerings bidra till att skapa möjligheter inom ett och samma område.

Andel skyddade områden i Sverige per nulägeskategori
Baserat på areal, med oklassade områden



Figur 7. En generaliserad bild över hur fördelning mellan områden med hög grad av service, leder och anläggningar (tillgänglighet) och hög förvaltningsgrad (1) till det motsatta i kategori 3. De som saknar indelning (vit) tillhör oftast områden med vildmarkskaraktär (3).

Naturvårdsverket har uppmärksammat den besöksklassningsstruktur som länsstyrelserna använder i sitt arbete. Naturvårdsverket ser en stor nytta i att ensa den på ett nationellt plan för att tydliggöra mål, ambitioner, prioriteringar, och uppföljning.

Det pågår ett strategiskt arbete som ska skapa förutsättningar för att utveckla metoden på nationell och regional nivå. En del av arbetet handlar om att ensa en klassningsstruktur som länsstyrelsen har fördelat sina skyddade naturområden inom, men där fördelningen idag ser olika ut mellan länen. När klassningen är ensad över landet kan mål kopplas till de olika klasserna och följas upp.

3.2.3 Utveckling av vägledning och uppföljning kring förvaltning av friluftsliv

Det finns befintlig vägledning som kopplar till att möjliggöra friluftsliv och naturturism för alla. Exempelvis finns *Tillgängliga natur- och kulturområden*⁴², *Naturvägledning i natur- och kulturområden*⁴³, *Riktlinjer för entréer till Sveriges nationalparker*⁴⁴. Däremot är vägledning som kopplar till ett helhetstänk kring planering för ett hållbart friluftsliv och naturturism bristfällig. Under pandemin fanns återkommande brister och utmaningar kopplat till parkering, trängsel, nedskräpning och slitage. Många delar kopplat till detta kan avhjälpas med en proaktiv planering och genomförande av åtgärder för friluftslivet. En vägledning som greppar över helheten behövs där planering för hållbart friluftsliv och naturturism står i fokus.

En del som är mycket viktig i sammanhanget är möjligheten eller förutsättningen till att resa kollektivt till ett skyddat naturområde. Det lyfts som ett tydligt hinder i enkätsvaren från naturturistföretagare. Även Naturvårdsverket ser viktiga fördelar med att arbeta för att välbesökta områden kan nås via annat transportsätt än bil. Det handlar dels om hållbarhetsperspektiv, dels om demokratiperspektiv. Här är samverkan och samarbete av största vikt.

För ett hållbart friluftsliv och naturturism behöver kapaciteten och den rekreativa bärformågan för områden förstås samt gränser för acceptabel förändring sätts⁴⁵. Det är idag relativt oklart om eller i vilken omfattning, positiv eller negativ påverkan, som besökare har i/på ett specifikt skyddat område (eller i landskapet). Grundläggande kunskap om besökare i nationalparker och andra välbesökta skyddade naturområden är också bristfällig. Det saknas exempelvis uppgifter om hur området upplevdes, motiv till besöket, aktiviteter man ägnat sig åt, eventuella hinder, information/naturvägledning i området. Det finns inte heller någon systematiskt, regelbunden uppföljning av positiva och negativa effekter på naturen från besökare (exempelvis slitage, nedskräpning, ekonomiska effekter). Det finns

⁴² [Tillgängliga natur- och kulturområden \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

⁴³ [Naturvägledning i natur- och kulturområden \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

⁴⁴ [Riktlinjer för entréer till nationalparker \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

⁴⁵ Sandell m.fl. (2010)

heller ingen kunskap över hur skyddade områden med många besökare påverkar omlandet utifrån positiva och negativa effekter.

3.2.4 Tillgång, anordningar, anläggningar och byggnader

Tillgång till övernattningsmöjligheter inom skyddade områden har inte framkommit som ett hinder för att utveckla naturturism idag, även om något enskilt inspel har lyft det som en möjlighet.

Enligt Naturvårdsverkets kartläggning (bilaga 1) finns ca 250 byggnader inom Naturvårdsverkets innehav som idag upplåts till allmänheten för övernattnig. Byggnadsbeståndet är inte proportionellt fördelat över landet eller över skyddade områden. Byggnaderna har ofta en enkel standard där el och vatten saknas. Det finns även äldre bostadshus med god standard som hyrs ut och ett flertal vandrarhem som vanligtvis sköts av en entreprenör.

25 % av byggnaderna upplåts för övernattnig utan kostnad. Dessa byggnader saknar oftast bokningssystem och är öppna för alla. Därutöver finns det många olika system för att boka stugor eller övernattnig. Det kan också inom varje organisation, företrädesvis länsstyrelserna som har i uppdrag att förvalta Naturvårdsverkets fastigheter, finnas olika system för att boka övernattnig. Oftast utformas systemet utifrån de lokala förutsättningar som finns och vilka företag eller destinationsbolag som verkar på platsen.

Många av byggnaderna som upplåts för uthyrning används under sommarhalvåret men det finns även ett flertal byggnader som används året om. Det finns möjlighet att genom åtgärder såsom tilläggsisolering och förbättring av vatten och avlopp öka antalet byggnader som kan nyttjas året om. Det finns även möjlighet att i nuvarande bestånd öppna upp fler byggnader för övernattnig. Dock behövs i de flesta fall investeringar i byggnaden för att kunna nyttja den för uthyrningsändamål. Det är oklart om en upprustning av befintliga byggnader stämmer överens med ett behov eller efterfrågan av övernattningsmöjligheter.

Förutom de byggnader som Naturvårdsverket äger, finns även andra byggnader som kan användas för eller upplåtas för övernattnig av förvaltarna, t.ex. naturvårdsstiftelserna. Länsstyrelserna presenterar i sina öppna data omkring ca 900 byggnader, enklare stugor, vindskydd som kan användas för rast och vila inklusive övernattnig.

För att bedöma behovet av att tillhandahålla byggnader för övernattnig inom skyddade områden behövs mer kunskap om efterfrågan. Det kan finnas platsspecifika förutsättningar där det är svårt att hitta alternativ övernattnig såsom på öar eller glesbygd med långt till bebyggelse, något som skulle kunna motivera att Naturvårdsverket investerar i att skapa möjligheter för övernattnig. Att staten tillhandahåller logi skulle däremot också kunna ses som en konkurrens mot privata aktörer som tillhandahåller logi i närområdena. Sammanfattningsvis finns en potential i att nyttja befintliga byggnader mer, men att det också kräver mer underhåll och förvaltning av dessa.

3.2.5 Tillståndsprocesser i skyddade områden

I kartläggningen framkommer att många anser att tillståndsprocessen för att bedriva organiserad verksamhet i skyddade områden är byråkratisk och krånglig. I viss mån handlar detta om kunskapsbrist eller en föreställning om att dessa processer är krångliga. Naturvårdsverket anser att det ska vara enkelt att hitta information om tillståndsprocesser samt att informationen ska vara lätt att ta till sig som verksamhetsutövare. Information finns men här behöver insatser göras för att bidra till förbättringar. Enkel och lättillgänglig information bör finnas både på Naturvårdsverkets sida och fördjupas, tydliggöras och utvecklas ytterligare på länsstyrelsernas hemsidor. Att aktörer har kontakt och en god dialog med förvaltare framförs i enkäten till aktörer som bedriver verksamhet i eller i anslutning till nationalparker som något positivt för verksamheten.

HANDLÄGGNINGSTIDER FÖR TILLSTÅND FÖR ORGANISERAD VERKSAMHET

Naturvårdsverket har frågat länsstyrelserna om ärenden om tillstånd eller dispens som sökts för organiserad verksamhet i nationalparker och naturreservat under perioden september 2021–september 2022. Bland annat samlades information in om antalet ärenden, handläggningstider för dessa (längsta tid, kortaste tid, medel och median) samt om det gjorts informationsinsatser som riktade sig till naturturistföretagare.

Antalet ärenden varierar stort mellan länen, vilket delvis förklaras av att alla län inte har skyddade områden där det behövs tillstånd. Det län som hade flest ärenden hanterade under ett år ca 25 ansökningar. Några länsstyrelser hanterade endast ett fåtal ärenden och huvuddelen färre än 10 ärenden per år. Dalarna, Norrbotten, Skåne, Jämtland och Stockholm är, av de som lämnat uppgifter, de som hade flest ärenden. Det finns ingen samstämmig bild över landet om att efterfrågan på organiserad verksamhet har ökat 2022 jämfört med 2019 (innan pandemin). Några län upplever en ökad efterfrågan då fler företagare kontaktar länsstyrelsen om vad som är tillåtet och inte i skyddad natur.

Handläggningstiderna varierar. Några länsstyrelser har hanterat ärenden inom några veckor och medelvärdet för alla ärenden på de länsstyrelser som svarat är drygt tre månader. Länsstyrelsen i Jämtlands län redovisar att länsstyrelsernas gemensamma, nationella mål för handläggningstiden, för hela ärendegruppen är 180 dagar sedan år 2022, dessförinnan var målet 100 dagar. Ärendegruppen omfattar dock alla dispenser och tillstånd i skyddad natur och inte enbart sådana som naturturistföretagare söker. I Jämtland var handläggningstiden för ärenden sökta av naturturistföretagare i medel 75 dagar och varierade från 3–147 dagar. Naturvårdsverket konstaterar att vissa, mer problematiska ärenden, har fått stor uppmärksamhet för att handläggningstiderna är långa, i något fall mer än ett år, men att det inte visar den generella bilden. En länsstyrelse anger att förstärkt bemanning har lett till att handläggningstiderna kortats. En annan redovisar att vid återkommande arrangemang kan det första eventet behöva utvärderas innan tillstånd kan ges till samma event igen. Det kan handla om tävlingar med större

antal tävlande. Detta kan vara en anledning till att inte ge tillstånd för flera år medan tiden för handläggning räknas över flera år.

Några länsstyrelser, som har haft många ärenden, har genomfört träffar för företagare eller informerat på annat sätt.

3.2.6 Information om att besöka och verka inom skyddade områden

Att besökare kan hitta information om skyddade områden är en viktig pusselbit i arbetet med att tillgängliggöra områden. Information om skyddade områden som besöksmål kan också vara en möjlighet för naturturismföretagare att hitta områden där man kan etablera eller utveckla sin verksamhet i, hitta kontaktuppgifter till förvaltare samt använda i sin marknadsföring. Att till exempel nationalparkerna är kända och visas upp på webbplatser ses som en stor fördel av naturturismföretag.

Sverigesnationalparker.se har information som beskriver vad besökare kan uppleva i områdena, hur tillgängligt området är och hur man tar sig dit. Det finns också kontaktuppgifter till förvaltningen och information om föreskrifter och regler. Det är förvaltarna som uppdaterar informationen. Varje förvaltare publicerar också ett kartskikt för Nationalparken (gräns och i vissa fall entréer och naturum) på Google maps med länkar till mer information om området på *sverigesnationelparker.se*. Det gör det enkelt för både nationella och internationella besökare att hitta till informationen liksom att hitta annan besöksrelevant information, såsom logi och mat i anslutning till områdena, möjlighet att använda reseplanerare för att resa med kollektivtrafik m.m. Naturvårdsverket informerar också om alla skyddade områden som finns i naturvårdsregistret på hemsidan Skyddad natur⁴⁶, här finns information om vem som förvaltar områdena och det går att hitta beslut och skötselplaner men hemsidan är inte riktad mot besökare i första hand. Därutöver har Naturvårdsverket information på sin hemsida om allemansrätt och om att bedriva organiserad verksamhet både inom och utanför skyddade områden.

Länsstyrelserna har samordnat sitt arbete med att informera om skyddade områden riktat till besökare under rubriken Besöksmål⁴⁷. Här presenteras skyddade områden i länet och områdena går också att hitta i eller söka efter på en karta. Även här är det framför allt förvaltarna som uppdaterar informationen, där andra organisationer såsom kommuner eller naturvårdsstiftelser förvaltar områdena länkas det vidare för mer information. Det går att ändra filtreringen eller söka i kartan för att hitta skyddade områden i alla län oavsett vilken länsstyrelses hemsida du som besökare går in på. Det är en möjlighet som inte självklart är uppenbar för nationella och internationella besökare som saknar kunskap om statsförvaltningen i Sverige. Det kan se olika ut hur för olika områden hur lätt det är att hitta kontaktuppgifter till beslutsfattande myndighet eller förvaltaren för att till exempel kunna förstå hur man söker tillstånd och om det behövs. Många län har därutöver vissa eller alla

⁴⁶ [Skyddad natur \(naturvardsverket.se\)](http://Skyddad.natur(naturvardsverket.se))

⁴⁷ Exempel [Besöksmål | Länsstyrelsen Skåne \(lansstyrelsen.se\)](http://Besöksmål|LänsstyrelsenSkåne(lansstyrelsen.se))

sina områden med på naturkartan som är en app som besökare kan använda för att ha med sig information om till exempel leder ut i fält. Informationen skulle kunna utvecklas för att göra det enklare för både företagare och besökare att förstå vad som gäller i områdena och vilka upplevelser de erbjuder.

Länder som Norge och Finland presenterar skyddade områden som besöksmål på ett samlat sätt. I Norge hittar man besöksinformation om alla skyddade områden via hemsidan för Norges nationalparker⁴⁸, det innebär att internationella turister som söker på nationalparker automatiskt får information om fler besöksmål i Norge och information om vad som gäller inom områdena. Från kartan länkas besökarna på hemsidan vidare till mer detaljerad information om de olika områdena som återfinns på respektive förvaltare, eller beslutsfattande myndighets hemsida. I Finland har man skapat en portalsida under namnet Ut i naturen⁴⁹. I både Norge och Finland innehåller deras webbplatser också information om andra besöksmål i samma karta som kan locka eller ge värdefull information till naturturister såsom längre vandringsleder och världsarv.

Sammanfattningsvis saknas det i Sverige en nationell riktlinje för hur besöksmål ska informeras om och en samlad strategi för hur besökare eller naturturismföretagare ska hitta information om skyddade områden och vad som gäller inom dessa.

3.3 Samverkan, dialog och samarbete – en grundbult för att utveckla möjligheter och förutsättningar

I denna del analyseras några utmaningar som kräver samverkan mellan olika aktörer och myndigheter för att naturturism ska främjas. Utifrån det dras slutsatser om hur bildande och förvaltning av skyddade områden kan bidra till att hitta lokala lösningar på olika problem tillsammans med andra aktörer på olika nivåer.

Samverkan, dialog och samarbete är viktiga komponenter för många delar i både skyddsprocesser och förvaltningsarbete. Det kan exempelvis handla om att skapa samverkan och dialog för att få eller öka kunskap, öka förståelse för olika verksamheter och att tillsammans arbeta för hållbart friluftsliv och turism. Det handlar inte enbart om samverkan eller dialog om eller i det skyddade området utan också om samverkan kring omgivningarna eller landskapet runt det skyddade området. IUCN:s vägledning om hållbar turism i skyddad natur menar exempelvis att grunden för att minska turismens påverkan på lokalsamhällen och kring besökare är att utveckla partnerskap mellan turismens operatörer, deras kunder, myndigheten för skyddade områden och dess chefer och lokala samhällen. Sådana partnerskap hjälper till att främja sammanhängande turismplaner, identifiera

⁴⁸ [Norges nasjonalparker](#)

⁴⁹ [Utinaturen.fi - Officiella webbsidor för Forststyrelsens Naturtjänster - utinaturen.fi](#)

potentiella effekter, stödja bevarande och uppmuntra långsiktiga relationer och besökarnas tillfredsställelse⁵⁰. Utifrån de inspel vi fått kring hinder och möjligheter lyfts samverkan, dialog och samarbete ofta och även Naturvårdsverket ser detta som viktiga verktyg att arbeta med och utveckla.

3.3.1 Samverkan med aktörer runt skyddade områden

Naturturismföretagarna ser samverkan mellan myndigheter, förvaltare och naturturismföretagare på både nationell, regional och lokal nivå som en framgångsfaktor för att utveckla branschen och den hållbara utvecklingen av samhället och miljön som branschen är beroende av. Naturturismföretagarna lyfter särskilt insatser som tar tillvara företagarnas engagemang, kunskap och möjligheter att bidra till att syftet med skyddet inte påverkas negativt och att tillhandahålla en hållbar turism och besöksförvaltning i dessa områden, till exempel genom att de ger information om områdenas värden och hur man beter sig i naturen så att värdena bevaras.

Redan idag finns en uppbyggd struktur kring samverkan i nationalparkerna genom så kallade aktörsutbildningar. Aktörsutbildningar är något som infördes som en del i uppbyggnaden av varumärket Sveriges nationalparker. De riktar sig till verksamhetsutövare i eller i närheten av en viss nationalpark. Syftet med dessa utbildningar är att sprida information om vad Sveriges nationalparker står för, den enskilda nationalparkens natur- och upplevelsevärden, varumärkets grundstenar och bygga nätverk/skapa kontakter mellan förvaltaren och de aktörer som är verksamma i eller i anslutning till en nationalpark. Det är dessa personer som besökarna möter och de är viktiga ambassadörer i sammanhanget.

Efter genomgången utbildning har verksamhetsutövarna möjlighet att teckna ett samverkansavtal där man får rätt att använda nationalparkslogotypen i sin marknadsföring samt möjlighet att synas som samarbetspartner på sverigesnationalparker.se. Många verksamhetsutövare ser det som en fördel att få med nationalparkssymbolen, som är ett internationellt känt begrepp, i sin marknadsföring.

Aktörsutbildningar har genomförts i 9 av Sveriges 30 nationalparker. En förutsättning för att genomföra dem är att det finns aktörer.

De flesta företag som är verksamma i nationalparker rapporterar att de har god kontakt och relation med förvaltare i området. Företagarna är positiva till den samverkan och dialog som redan idag finns med förvaltare och förvaltarna anser att de har en god relation med företagen. Både dialogen med förvaltare samt aktörsutbildningen anses av företagen vara bra och viktiga. Aktörsutbildningarna ger dels möjlighet till dialog och utbyte av kunskap dels fungerar de som ett nätverk för samverkan både mellan olika företag och mellan företag och förvaltare.

Grunden till dessa utbildningar togs fram 2017 och är i visst behov av att uppdateras innehållsmässigt. Naturvårdsverket ser också att de kan spridas till fler

⁵⁰ IUCN (2018)

och användas som ett exempel för hur samverkan kan utvecklas också runt andra skyddade områden.

Att länsstyrelsernas och stiftelsernas förvaltare har upparbetade kontakter eller samarbeten med aktörer förekommer runt flera skyddade områden. Det kan vara med exempelvis kommuner, organisationer, föreningar, företag och entreprenörer av olika slag. Denna samverkan kallas ofta Förvaltningsråd eller Skötselråd. Organisationen ser olika ut för olika län. Samverkan skapas oftast runt områden som har många besökare och aktörer medan andra samarbeten uppstår genom att naturturismföretagare eller andra aktörer tar kontakt till exempel genom att det skapas initiativ kring platsutveckling.

Ett exempel på arbetssätt har Kullabergs naturreservat⁵¹ och Söderåsens nationalpark⁵². De är certifierade via European Charter for Sustainable Tourism in Protected Areas (European charter för hållbar turism). Det är en certifiering som EUROPARC⁵³ har utvecklat. Det är ett förvaltningsverktyg för skyddade naturområden i syfte att förbättra turism/besöksförvaltningen samtidigt som det sätter bevarandemålen i fokus och tar hänsyn till lokalsamhället⁵⁴. Arbetssättet är delaktighet, dialog och samverkan i förvaltning och beslut. Kärnan för verksamheten är partnerskap med alla relevanta intressenter för att skapa en strategi och aktivitetsplan för hållbar turism i det skyddade området. Alla tre hållbarhetsperspektiv sätts i fokus (miljö/natur, social, ekonomisk) både från ett kortsiktigt och långsiktigt perspektiv.

Flera av Sveriges sju biosfärsområden arbetar på liknande sätt som förvaltare av nationalparker arbetar med aktörutbildningar, med att utbilda ambassadörer och skapa nätverk för aktörer som är verksamma i området. I biosfärsområdena ingår flera skyddade områden. Fem av biosfärsområdena har fokus på eller har haft aktiviteter kopplat till att utveckla naturturism.

Det är också vanligt med samverkan mellan kommuner, regioner och besöksnäringen i olika former. Till exempel genom destinationsprojekt eller platsutveckling där också skyddade områden och deras förvaltningar ingår som en samverkanspart⁵⁵. Den här typen av samverkan sker ofta i projektform vilket kan göra det svårt att få till en långsiktighet i samarbetet och utvecklingen.

3.3.2 Samverkan med samebyar och rennärigen

Sametinget framför att rennärigen behöver sammanhängande betesområden och funktionella samband i landskapet för att nyttja de olika årstidsområdena och förflytta sig däremellan. Inom hela renskötselområdet finns både naturturism och

⁵¹ [Europarc - Kullabergs naturreservat](#)

⁵² [Söderåsen en hållbar turismdestination \(sverigesnationalparker.se\)](#)

⁵³ [Home - EUROPARC Federation](#)

⁵⁴ [Sustainable Tourism - EUROPARC Federation](#)

⁵⁵ Exempel [Start - Destination Åsnen \(destinationasnen.se\)](#), Destination [Tiveden](#), Affärsutvecklingsprogram, [Naturturism i skyddad natur | Gästriklands Besöksnäring \(gastriklandsbesoksnaring.se\)](#)

rennäring både inom och utanför skyddade områden. Skyddade områden kan vara en viktig pusselbit och ha stor betydelse för förutsättningarna att bedriva renskötsel.

Kunskap och vägledning krävs för att skapa en hållbar naturturism. Ett exempel framförs av SSR som anser att åtminstone verksamhetsutövare ska ha goda kunskaper om renskötseln, renen och renskötselarbete när verksamhet bedrivs inom renbetesmarker i eller i anslutning till skyddade områden och att vägledningen inom detta område skulle kunna förbättras.

SSR framför att nationalparksinstrumentet på många sätt är föråldrat och att det sällan är användbart inom renskötselområdet. De menar att myndigheterna måste säkerställa ett skydd för renskötseln inom dessa områden för att säkerställa minskad risk för att naturturismen påverkar renskötseln negativt.

I flera skyddade områden samverkar förvaltningen med samebyarna kring zonerings och utformning av skyddet för att minska konflikterna mellan besökare och rennäringen. Zonerings kan vara ett bra verktyg för att separera verksamheter. SSR framför att det är nödvändigt att samebyarna involveras och får inflytande över utformningen. En zonering kan annars riskera att urholka renskötselrätten och leda till att områden som idag används för renskötsel krymper till förmån för annan verksamhet ex. naturturism.

Ett exempel på strukturerat samverkansarbete mellan turist- och rennäringen finns från Bergs kommun där man tagit fram en metodbeskrivning. Metodbeskrivningen handlar om möjligheterna att utveckla turismen med hänsyn till, och i samklang med, det lokala sammanhanget och särskilt med den renskötsel som bedrivs i fjällområdena⁵⁶. Processen syftar till att främja en ömsesidig tillit och öka aktörernas förståelse för varandras verksamheter och den situation de tillsammans befinner sig i.

Sammanfattningsvis krävs samverkan mellan samtliga aktörer som nyttjar ett markområde för att skapa en helhetsbild av möjligheter och utmaningar. Kravet och behovet av att samverka med rennäringen i frågor om besöksförvaltning, organiserad verksamhet och naturturism, kan förtydligas i flera av myndigheternas vägledningar.

3.3.3 Brister i kunskap hos naturturismföretagare och förvaltare

Naturturismföretagen lyfter själva att kunskapen gällande att bedriva verksamhet i skyddade områden är låg hos deras medlemmar. Det är också otydligt och svåröverskådligt vilka krav som ställs på företagen eller deras produkter i skyddade områden. Det kan leda till att företag inte känner sig trygga med att utveckla verksamheten inom skyddad natur. Kunskapen om vilken verksamhet som får bedrivas i skyddade områden och hur tillstånds- och dispensprocesser går till ser

⁵⁶ Wolf Watz (2023)

olika ut hos naturturistföretagare. Det finns även behov av att öka kunskapen och förståelse för naturturistföretagares verksamhet hos bildare och förvaltare.

Det är också viktigt att företagen har kunskap och förståelse kring rennäringens verksamhet för att de ska kunna bedriva en hållbar naturturism i renskötselområdet och bidra till hållbart friluftsliv. Marknyttjande av flera parter samtidigt kan skapa utmaningar under framför allt kalvningstider. God dialog och samverkan är nödvändig, men det finns inte alltid kunskap om hur man kan samverka eller hur man får kontakt. Det finns regionala och lokala skillnader i hur myndigheter arbetar med naturturism och regional utveckling men inte så många gemensamma forum att dela erfarenheter i. Därutöver finns skillnader i enskilda handläggares förståelse för verksamheten och hur den kan främjas.

3.3.4 Behov av hållbart resande till naturen

I enkätsvaren samt intervjuer framkommer det att bristande kollektivtrafik och sen planering av tidtabeller för bussar och tåg, är ett hinder för naturturismen. Det senare ger företagare osäkra planeringsförutsättningar. Ingen möjlighet till kollektivtrafik innebär också hinder för besökare som vill resa hållbart eller som inte har tillgång till bil för att komma till nationalparker och naturreservat. Avsaknad av möjlighet att åka kollektivt är också en utmaning för förvaltningen av skyddade områden eftersom det leder till behov av parkeringar och trafikproblem när dessa inte räcker till. Fulla parkeringsplatser kan också ge en missvisande bild av att det är trängsel inom det skyddade området, vilket inte behöver vara det verkliga fallet. Hur vi skapar förutsättningar för resande till nationalparker kan påverka den lokala inställningen till nya nationalparker och därmed också vår förmåga att öka takten i att bilda fler nationalparker.

STF har sammanställt enkät svar från landets regioner om de i sin kollektivtrafikplanering inkluderar fritidsresor, när de släpper tidtabeller etc.⁵⁷. Åtta av landets regioner svarar ja på frågan att turister och fritidsresande är utpekade målgrupper i kollektivtrafikförsörjningsprogrammet.

Runt om i landet finns goda exempel på lösningar med kollektivtrafik till naturen med såväl permanenta som temporära lösningar samt olika exempel på hur besökare ska hitta information om hur man når naturen med kollektivtransporter. Det finns också exempel på att leder har dragits till befintliga hållplatser. Inom forskningsprogrammet Mistra sport and outdoors⁵⁸ finns lärandegrupp om metoder för ökad tillgänglighet till friluftsliv och natur med kollektivtrafik. Dessutom finns andra lärandegrupper inom temat hållbara transportlösningar. Från dessa lärandegrupper kan information och goda exempel inhämtas. Inom ramen för myndighetsgruppen för besöksnäringen arbetas också med frågan om hållbara transporter bland annat en pågående analys av transportsystemet för turism. Trafikverket har också arbetat vidare utifrån förstudien om besöksnäringens

⁵⁷ Bara tre av 21 regioner släpper busstidtabellerna i tid - Svenska Turistföreningen (svenskatouristforeningen.se)

⁵⁸ Mistra sport and outdoors, [Forskningsteman | miun.se](http://Forskningsteman|miun.se) (mistrasportandoutdoors.se)

samhällsekonomiska effekter för att få underlag om nyttan och jämföra med andra nyttor, som underlag till transportplaneringen⁵⁹. Sveriges kommuner och regioner tidigare SKL har också tagit fram en förstudie för hur besökarna och besöksnäringens behov kan inkluderas i kollektivtrafikplaneringen. Förstudien konstateras att det behövs ytterligare arbete.⁶⁰

Ett annat hinder som har lyfts fram i intervjuer och tidigare i samband med betänkande av Utredningen Sveriges besöksnäring, SOU 2017:95,⁶¹ är att småföretagare har ett stort behov av att förstå regelverken kring ”enkla transporter” inom besöksnäringen, när företag transporterar besökare till och från sin anläggning eller till och från olika aktiviteter.

Naturvårdsverket ser ett stort behov av samverkan med många aktörer för att få till möjligheter till hållbart resande till de nationalparker och naturreservat som har stort besöksantal eller har stor potential att bli ett besöksmål. Det är en komplex fråga som kan kräva olika lösningar till olika områden. Ett exempel är att hållbart resande för turist- och fritidsresor inkluderas i kollektivtrafikplaneringen. I andra områden kan det vara andra lösningar som att leda förlängs, hyrcyklar, shuttlebussar eller liknande. Erfarenheter från forskning behöver också tas tillvara.

3.3.5 Konkurrerande aktiviteter från förvaltningen

I kartläggningen av hinder och möjligheter har det framkommit synpunkter från vissa företagare att de upplever en konkurrens från staten avseende guidningar. Andra naturturismföretagare lyfter fram goda exempel där länsstyrelser och nationalparker handlar upp företag för att genomföra guidningar i naturen och att de vill marknadsföra branschen som en resurs för hållbar naturturism.

Förvaltarna i 19 nationalparker har besvarat en enkät. I hälften av dessa erbjuder nationalparksförvaltningen guidningar. Även i naturum som kan ligga i skyddade områden ingår guidningar i verksamheten. Det finns också exempel på att förvaltare av skyddade områden arrangerar guidningar i naturreservat. Ibland genomförs aktiviteterna med den egna personalen och i andra fall med inhyrda företagare. Oavsett om guidningarna genomförs i statens regi eller genom företag så innebär de arbetstillfällen runt de skyddade områdena.

Naturvårdsverket har i samtal med företagare fått önskemål om att företag ska få exklusivitet till delar av områden i skyddad natur, en särskild plats, med eller utan anläggningar. Liknande förfrågningar har några av stiftelserna, som förvaltar skyddade områden, fått. Stiftelsen Skånska landskap har ett bokningssystem för hundklubbar att boka områden för träning av hundar, men denna verksamhet får inte hindra andra besökare till området.

⁵⁹ Trafikverket (2017)

⁶⁰ SKL (2018)

⁶¹ SOU 2017:95

Exklusivitet till områden skulle ge företagare goda förutsättningar att planera och genomföra sina aktiviteter utan interaktion eller konkurrens från andra besökare.

3.3.6 Uppföljning av Friluftsmålen

Naturvårdsverket har i sin instruktion bland annat ansvar att samordna myndigheternas arbete när det gäller friluftsliv och samverka med andra berörda i sådana frågor samt vartannat år redovisa en samlad uppföljning av de friluftslivsmål som regeringen fastställt och vart fjärde år lämna förslag i syfte att målen ska nås. Naturvårdsverket och andra myndigheter har ansvar för specifika mål och för att bidra med underlag till uppföljningen. Målen och uppföljningen kring dem är viktiga riktningssvisare.

Målet om hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling ska *bidra till en hållbar landsbygdsutveckling och regional tillväxt i alla delar av landet. Friluftsliv samt natur- och kulturturism bidrar till att stärka den lokala och regionala attraktiviteten och medverkar till en stark och hållbar utveckling och regional tillväxt*. Här trycks i preciseringarna på samverkan, metodutveckling för hållbara upplevelser, god infrastruktur och kommunikation för god tillgänglighet och kunskap och kvalitet om hållbarhetsfrågor hos turistföretag.

Mycket av det som uttrycks i målet samt i preciseringarna kopplar till viktiga frågor som framkommit i kartläggningen kring hinder och möjligheter med naturturism i skyddad natur.

Tillväxtverket är den myndighet som har ansvar för frågor som rör hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling. Tillväxtverket ansvarar också för det näringsfrämjande perspektivet av turistpolitiken⁶². Utifrån det perspektivet är Tillväxtverket den myndighet som kan bidra i såväl uppföljningen som att lämna förslag i syfte att nå målen. Myndigheten deltog i uppföljningen 2019 men avstår från att delta i uppföljningen 2023 eftersom de inte har ett utpekat ansvar. Naturvårdsverket anser därmed att det blir utmanande att få en helhetsbild av målets status samt att lämna förslag på insatser.

⁶² [Mål för friluftslivspolitiken - Regeringen.se](#)

4. Bedömningar

4.1 Goda förutsättningar för att utveckla naturturism i skyddade områden

Naturvårdsverkets bedömning: Det finns goda förutsättningar för att bedriva naturturism i skyddade områden idag. Naturreservat och nationalparker är en viktig resurs för friluftslivet inom vilken naturturismen är en del.

Naturvårdsverket bedömer att skyddade områden är en resurs som kan användas mer för naturturism och av fler. De skyddade områdena med sin diversitet av natur och infrastruktur för friluftslivet har goda förutsättningar för att skapa attraktiva, hållbara produkter. Branschen präglas av enmans- eller fåmansföretag vilket gör det svårt för var och en att skaffa kunskap om var och hur man kan verka, att hitta samarbete med andra för att till exempel marknadsföra eller utveckla förutsättningarna på en plats för att kunna bedriva naturturism.

Både naturturismföretagare och myndigheter har varierande kunskap och förståelse för varandras roller, för vilka regler som finns, hur de tillämpas och hur det påverkar respektive verksamhet.

Naturvårdsverket, länsstyrelser, kommuner och stiftelser som bildar och förvaltar skyddade områden kan främja att skyddade områden utvecklas som resurs för naturturism genom att:

- Visa upp och marknadsföra skyddade områden som attraktiva och hållbara besöksmål för besökare och naturturister.
- Göra det enklare för naturturismföretagare att hitta och ta till sig information som beskriver förutsättningar för en hållbar naturturism i skyddade områden som grund för att etablera sig eller utveckla verksamheten. Information om regler, behov av tillstånd från markägare och rennäring, nyttja byggnader och anordningar inom skyddade områden m.m.
- Kontinuerligt utveckla vägledningen om hur naturturism kan bedrivas i skyddade områden och utvecklas tillsammans med övrigt friluftsliv.
- Underlätta för att naturturistföretagare kan få kontakt och delta i olika former av samverkan och dialog med myndigheter och organisationer som råder över eller påverkar hur förutsättningarna för att verksamheten kan bedrivas och utvecklas över tid inom skyddade områden.
- Sprida goda exempel på hur naturturism bedrivs i skyddade områden och hur den kan bidra till att uppnå syftet med skyddet.

Att tillhandahålla målgruppsanpassad information och forum för samverkan mellan förvaltare och naturturismföretagare kan underlätta för naturturismföretagare att få vetskap om och ta vara på möjligheterna att verka inom skyddade områden.

Insatserna bedöms bidra till att skapa förutsättningar för utvecklingen av naturturism och landsbygdsutveckling. De kan främja att fler naturturismföretagare väljer att etablera eller utveckla sin verksamhet i skyddade områden. Det kan bidra till att befintliga nationalparker och naturreservat inklusive dess byggnader och anordningar används mer effektivt och hållbart ur både ett ekonomiskt och miljömässigt perspektiv. Exempelvis skulle naturturismföretagandet kunna bidra till att besökare sprids till fler områden och därmed minskar ett högt besöksstryck i vissa områden så att behovet av att anlägga nya byggnader och anordningar för att klara ett högt besöksstryck minskar. Att sprida goda exempel på hur skyddade områden kan vara en resurs för naturturism och landsbygdsutveckling kan bidra till att fler kommuner och lokalsamhällen ser skyddade områden och naturturism som en resurs för landsbygdsutvecklingen som man vill främja. För att utveckling ska komma till stånd och vara hållbar behövs också insatser från andra organisationer och myndigheter som bidrar till att sprida informationen i kanaler och samverkansgrupper där naturturismföretagare deltar.

För en hållbar naturturism inom renskötselområdet finns det lagkrav⁶³ på konsultationer med samiska aktörer i utformningen av insatserna.

4.2 Behov av samverkan och kunskap för att föreslå effektiva insatser som främjar hållbar naturturism

Naturvårdsverkets bedömning: Naturvårdsverket bedömer att det finns brist på kunskap om hur naturturism inom skyddade områden kan främjas. Kunskapsbristen finns både hos naturturismföretagarna och hos myndigheterna.

De hinder och möjligheter som naturturismföretagarna upplever har flera förklaringar. Förutsättningarna för att utveckla och bedriva naturturism skiljer sig åt från plats till plats med avseende på bland annat:

- hur utvecklad den lokala infrastrukturen är inklusive tillgång till natur, möjlighet att bo och äta och inte minst att besökare kan ta sig till platsen
- i vilken grad platsen lockar eller kan locka besökare som utnyttjar tjänster i form av guidningar eller andra aktiviteter i naturen, mat, logi eller annan service
- i vilken utsträckning platsen har utvecklade nätverk av aktörer som tillsammans kan utveckla en hållbar naturturism och landsbygdsutveckling och ta omhand eventuella problem som ett ökat besöksstryck kan innebära

Skillnaden i förutsättningar är av sådan karaktär att det sannolikt behövs olika insatser på olika platser och under olika faser i utvecklingen för att främja en hållbar utveckling av naturturism. Naturvårdsverket har också identifierat

⁶³ Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket

skillnader i hur skyddade områden uppfattas, tillhandahålls och används som en resurs för naturturism.

Naturvårdsverket kan konstatera att det saknas samlad kunskap avseende vad som främjar en hållbar naturturism generellt, inklusive vilken betydelse formellt skyddade områden har för att främja eller bidra till utvecklingen. Det finns också brister i hur spridd och använd befintlig kunskap om insatser som kan skapa goda förutsättningar för naturturism är bland både förvaltare och naturturismföretagare. Naturvårdsverket konstaterar att det kan vara ett skäl till olikheter i var och hur naturturism främjas. Det finns behov av sammanställd kunskap och en potential i att lära av varandra till exempel genom att dela erfarenheter kring vilken effekt olika åtgärder och lösningar har för utvecklingen.

Det finns begränsat med fakta om branschen, hur den eller de förutsättningar den vilar på utvecklas över tid som grund för att ta fram främjande åtgärder och följa upp resultat av redan pågående insatser. Det finns också begränsat med fakta om hur ett ökat besöksstryck påverkar natur- och upplevelsevärden och hur en växande turistnäring kan bidra till och påverka landsbygdsutvecklingen.

Vidare konstaterar Naturvårdsverket att det idag saknas en gemensam ingång för besökare och naturturismföretag att hitta information om skyddade områden.

Naturvårdsverket, länsstyrelser, kommuner och stiftelser som bildar och förvaltar skyddade områden och statens eller eget markinnehav inom dessa kan bidra till mer kunskap genom att:

- I uppföljning av friluftslivsmålen skapa kunskap om hur skyddade områden är en resurs för friluftslivet i vilken naturturismen ingår.
- I uppföljningen av skyddade områden skapa kunskap om vilken effekt förvaltningsåtgärder i skyddade områden såsom anordningar för friluftslivet, information till besökare och naturvägledning har på att bibehålla och utveckla natur- och upplevelsevärden inklusive hur naturturism, är en del av detta.
- Skapa kunskap om besökaren och dess positiva och negativa effekter (friluftsliv och turism) samt effektiva förvaltningsåtgärder för att skapa förutsättningar för besök och motverka negativa effekter.
- Skapa kunskap om hur besökare och naturturismen påverkar rennäringen i skyddade områden i samverkan med rennäringens aktörer.
- Skapa nyckeltal för underhålls- och investeringskostnader för byggnader, anläggningar och anordningar inom skyddade områden som ställs i relation till nyttan för att visa upp, bibehålla och utveckla natur- och upplevelsevärden.

Insatserna kan främja att förvaltningen får bättre kunskap om hur naturturismverksamhet kan bidra till att kanalisera, naturvägleda och utbilda besökare så att syftet med skyddet nås och intressekonflikter mellan olika verksamheter kan undvikas.

Det kan också bidra till att nationella och regionala myndigheter kan göra bättre/riktade insatser för att främja naturturismen i skyddade områden baserat på

fakta om vad som faktiskt främjar naturturism och hur skyddade områden kan utvecklas som en resurs för friluftslivet. För att förstå skyddade områdens bidrag till landsbygdsutvecklingen och hur de är attraktiva besöksmål, behöver skyddade områden ställas i relation till den regionala utvecklingen i stort.

4.3 Samverkan och zonerings framför exkluderande regler för att lösa intressekonflikter

Naturvårdsverkets bedömning: Naturvårdsverket bedömer att intressekonflikter som kan uppstå i välbesökta områden; mellan besökare, friluftsliv och naturturism eller friluftsliv och andra verksamheter kan lösas genom samverkan och god besöksplanering inom skyddade områden där zoneringsplanering kan vara ett värdefullt verktyg.

Naturvårdsverket bedömer att organiserad verksamhet och naturturism främjas av fri tillgång till natur och naturupplevelser.

Det har framkommit att naturturismföretagare ser en möjlighet i att kunna betala för eller boka delar av områdena eller anordningar för sig själva.

Naturvårdsverket förvärvar och förvaltar fastigheter för statens räkning med statliga medel för att skydda värdefulla naturområden, ansvara för att ta fram underlag för beslut att inrätta nationalparker, verka för att förutsättningarna för friluftslivet bevaras och utvecklas⁶⁴ samt att uppfylla de friluftspolitiska målen. För den skyddade naturen ligger också fokus på att den ska vara en resurs för friluftslivet samt att den är tillgänglig för alla⁶⁵. Det är viktigt ur ett demokratiperspektiv. Naturvårdsverket bedömer att det inte finns grund för att ge exklusiv rätt till delar av områdena eller anordningar i skyddade områden. Fri tillgång gynnar såväl företagare som nyttjar områdena som enskilda besökare. Service kan, i vissa fall, vara förenade med avgifter.

Naturvårdsverket bedömer också att det även i välbesökta områden finns delar av området som inte har många besökare, och att zoneringsplanering kan vara ett lämpligt verktyg för att hitta lösningar mellan olika aktörer och verksamheter. Därutöver finns det i många fall andra skyddade områden med färre besökare som kan erbjuda liknande upplevelser och ge naturturismföretagare enskildhet. Ett annat hinder som lyfts av naturturismföretagare är att förvaltningen av skyddade områden eller verksamheterna inom naturum konkurrerar med företagens erbjudande om guidningar. Naturvårdsverket bedömer att guidningar är en del av förvaltningens och naturums verksamhet och uppdrag att ge naturvägledning. Även här ser

⁶⁴ [Förordning \(2012:989\) med instruktion för Naturvårdsverket Svensk författningssamling 2012:2012:989 t.o.m. SFS 2022:1183 - Riksdagen](#)

⁶⁵ [Mål för friluftslivspolitiken - Regeringen.se](#)

Naturvårdsverket att lokal dialog och samverkan kan vända detta till en möjlighet för aktörerna och det finns flera exempel på där det sker.

4.4 Skapa möjligheter för ett hållbart resande till naturen

Naturvårdsverkets bedömning: Naturvårdsverket bedömer att möjligheterna att resa kollektivt till attraktiv natur har stor betydelse för var naturturism kan komma att utvecklas i Sverige.

Svårigheter i att kunna resa till områden med kollektivtrafik är ett hinder som återkommer och lyfts av många. Att resa med egen bil är inte alltid ett alternativ för många naturturister som vill resa hållbart eller för utländska besökare. Hindret är stort både för naturturismen generellt och för naturturism i skyddade områden eftersom dessa ofta finns på landsbygden.

Att kunna resa med kollektivtrafik till skyddade områden ger fler möjligheter att uppleva området och större möjlighet för att bedriva naturturism. Naturvårdsverket kan konstatera att många efterfrågar ett hållbart resande. Naturvårdsverket och länsstyrelsens förvaltare upplever utmaningar med överbelastade parkeringsplatser i välbesökta nationalparker och naturreservat. Resande till och parkering av bilar i anslutning till skyddade områden kan också påverka lokalboende och renskötseln negativt. Frågan behöver hanteras i samverkan på olika nivåer och utifrån olika platsers förutsättningar. Regionerna arbetar med frågan på olika sätt liksom myndighetsgruppen för besöksnäringen som leds av Tillväxtverket och där även Trafikverket ingår. Naturvårdsverket kan bidra med att sprida goda exempel på lokala lösningar till länsstyrelserna som bildar reservat samt beakta dessa i arbetet med nya nationalparker.

Utredningen Sveriges besöksnäring bedömde i sitt betänkande Ett land att besöka⁶⁶ att frågan om kollektivtrafikens möjligheter att stödja turism är komplex och behöver tas vidare med en utvecklad problemanalys som kan peka på möjliga lösningar. Naturvårdsverket delar bedömningen och ser att behovet av ett samlat grepp fortsatt är aktuellt.

⁶⁶ SOU 2017:95, kapitel 9.7.1.

5. Förslag

5.1 Följ upp hur naturturism bidrar till regional tillväxt och landsbygdsutveckling

Naturvårdsverkets förslag: Tillväxtverket får ett utpekat ansvar, i sin instruktion eller som ett särskilt uppdrag, att följa upp friluftsmålet hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling (mål 6)⁶⁷.

Kunskap om hur naturturism bidrar till regional tillväxt och landsbygdsutveckling förväntas ge bättre möjligheter att ge kostnadseffektiva förslag som främjar naturturism i skyddade områden. Naturvårdsverket konstaterar att det idag saknas fakta om hur friluftsliv och naturturism bidrar till regional tillväxt och landsbygdsutveckling. Tillväxtverket är den myndighet som har det övergripande ansvaret för frågor som rör både hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling. De har även ansvar för kunskaps- och kvalitetsutveckling samt samverkan och samordning inom turismområdet. Tillväxtverket bedömer att uppdraget och tilldelade resurser för genomförandet är nödvändigt för att Tillväxtverket ska prioritera uppföljningen.

5.2 Samverkan för ökad kunskap och nätverk på nationell och regional nivå

Naturvårdsverkets förslag: Tillväxtverket ges ett uppdrag om och resurser att i samverkan med Naturvårdsverket skapa forum för dialog och samverkan mellan förvaltare av skyddad natur, myndigheter och naturturismföretagare.

Syftet med samverkan är att aktörerna gemensamt kan ta fram lösningar som främjar naturturism och en hållbar landsbygdsutveckling på regional och lokal nivå. Samverkan mellan olika aktörer inom natur och turism behövs för att öka kunskapen om och förståelsen för varandras roller och behov. Det finns ett behov av att utveckla nätverk på nationell och regional nivå där frågor kring nyttjande av den skyddade naturen för naturturismändamål kan lyftas. Ett sådant nätverk kan bidra till att samverkan mellan myndigheter och företagare utvecklas. Tillväxtverket delar bilden av att ökad dialog och samverkan mellan aktörer är nödvändig för utveckling av naturturism. Naturen är en av Sveriges viktigaste reseanledning, och för att utveckla platser som är attraktiva för både besökare, boende och investeringar så är ett fungerande samspel kring den skyddade naturen

⁶⁷ [Mål för friluftslivspolitik - Regeringen.se](#)

av stor vikt. Tillväxtverket ser gärna att detta kopplar till ett långsiktigt uppdrag om hållbar platsutveckling, där naturvärden utgör en grundläggande del.

5.3 En särskild satsning på välbesökta områden

Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket ges uppdrag och resurser för att rusta upp och iordningställa besöksanordningar inom välbesökta nationalparker och naturreservat i samverkan med länsstyrelserna och aktörer runt områdena.

Syftet är att visa hur välbesökta skyddade områden kan vara en resurs för hållbar naturturism, landsbygdsutveckling och regional tillväxt. Nationalparker och andra välbesökta områden fungerar som flaggskepp för det svenska naturskyddet genom att vara en resurs för friluftsliv, naturturism och tillväxt. Genom att visa hur skyddade områden med ett stort antal besökare kan förvaltas så att de bibehåller och utvecklar sin attraktivitet som besöksmål på ett hållbart sätt ser Naturvårdsverket att intresset för naturturism kan växa.

Resurser behövs för att rusta upp anläggningar och entréer i områdena liksom att förbättra infrastrukturen för besökare. Kapaciteten att ta emot besökare inklusive samverkan med aktörer inom områdena måste utvecklas i takt med att antalet besökare ökar. Slitage och bristande resurser i förvaltningen uppfattas av besökare och naturturismföretagare som negativt. Det är kostnadskrävande att hålla anläggningar i ett gott skick. I områden med ett ökande besöksantal kan nya anordningar behöva anläggas och ledsystemen kan behöva utvecklas för att kanalisera besökare och möjliggöra att ta emot många besökare till ett område som bidrar till att naturupplevelsen eller naturvärdena inte påverkas negativt.

En utvecklad samverkan med lokala aktörer inklusive rättighetshavare såsom rennäringsen, i anslutning till områdena behövs för att gemensamt arbeta proaktivt med hållbarhet och förbättrade besöksupplevelser för att främja naturturism. Goda exempel där arbetet med aktörsutbildningar, samverkansavtal med aktörer och formerna för samverkan mellan förvaltare och aktörer utvecklas kan bidra till att kunskap och samverkan sprids till fler områden.

Välbesökta områden möter många besökare och kan påverka besökarnas upplevelse av ett område. Att besökarna möts av områden i gott skick och av aktörer som i samverkan med förvaltningen är viktigt. Det kan bidra till en bra naturupplevelse och att en hållbar utveckling främjar naturturism i Sverige generellt genom en ökad efterfrågan på naturturism och intresse för att utveckla naturturismföretag.

Naturvårdsverket ser också att ökad efterfrågan och intresse för naturturism kan påverka lokalsamhällets inställning till nya och utökade nationalparker. Att visa på hur en etablering av nationalparken kan leda till en lokal tillväxt och på hur denna tillväxt kan ske inom ramen för en hållbar landsbygdsutveckling är viktigt. Det är också viktigt att planera och arbeta för en hållbar besöksförvaltning i samverkan med lokala aktörer.

Resurserna ska också användas för att följa upp olika insatser i satsningen för att få bättre kunskap om kostnadseffektiviteten i åtgärder för friluftsliv och naturturism. Nyckeltal för investeringar i infrastruktur för friluftslivet och systematiska besökarundersökningar i nationalparker och andra välbesökta skyddade naturområden ska stå i fokus. Viktiga utblickar att göra är på Finland som har ett 20-årigt arbete bakom sig kopplat till systematisk uppföljning av friluftsliv men även mot Norge som arbetar med besöksstrategier⁶⁸.

⁶⁸ Fredman (opublicerad)

6. Fortsatt arbete

6.1 Vägledningar och information om skyddade områden

Naturvårdsverket avser att inom sin ordinarie verksamhet utveckla vägledningar och information för att främja naturturism:

- Utveckla vägledningen *Process att bilda naturreservat* gällande bland annat utveckling av hur syfte för friluftsliv ska skrivas för att ge stöd, hur onödiga föreskrifter ska undvikas samt tydliggöra hur skyddad natur blir en resurs för friluftsliv och naturturism.
- Ta fram en vägledning kring zoner och tydliggöra hur mål, indikatorer och uppföljning kan ske inom arbetet.
- Utveckla vägledningen kring framtagande av skötselplaner, däribland kring zoner, för att förbättra planering för friluftsliv och möjligheten till en hållbar adaptiv besöksförvaltning.
- Sprida och vid behov utveckla vägledningen om Organiserad verksamhet i skyddade områden⁶⁹ och Arrangemang i naturen⁷⁰.
- Utveckla arbetet med aktörssamverkan runt nationalparker och verka för att utbildningar sker runt fler nationalparker.
- Tillsammans med länsstyrelserna kontinuerligt förbättra information om skyddade områden som besöksmål och hur de kan nyttjas för naturturism.
- I samverkan med Sametinget och SSR ta fram vägledning om hänsyn till rennäringen vid förvaltning av skyddade områden utifrån perspektivet friluftsliv och naturturism.

6.2 Arbete med att öka takten med att föreslå nya och utvidgade nationalparker

I det fortsatta arbetet med regeringsuppdraget avser Naturvårdsverket arbeta för att:

- föreskrifter och skötselplan utformas så att naturupplevelser bibehålls och förstärks samt att naturturism kan utvecklas som en del av besöksförvaltningen,
- samverkan som skapas under arbetet inför beslut om nya nationalparker får goda förutsättningar för att fortsatt utvecklas under förvaltningen i form av

⁶⁹ [Organiserat friluftsliv och naturturism i skyddad natur \(naturvardsverket.se\)](https://naturvardsverket.se)

⁷⁰ Naturvårdsverket 2022

aktörsutbildningar, samverkansavtal med aktörer och kontinuerliga forum för samverkan med aktörer runt nationalparken,

- i dialog med kommuner och regioner uppmuntra att de bidrar till att initiera platsutveckling runt områden som kan vara lämpliga som nationalparker tidigt i processen,
- möjlighet till hållbara transporter till nationalparker beaktas tidigt i processen,
- beakta rennäringens intressen och behov i utformningen av skyddet och valet av områden.

7. Konsekvenser

Tillväxtverket bedömer att det krävs metodutveckling och resurser för att de ska kunna följa upp friluftsmålet hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling (förslag 5.1). De ser att ett första steg kan vara ett uppdrag om en förstudie inklusive översyn av preciseringarna av målet för att klargöra hur uppföljningen ska genomföras och vad den kräver för resurser.

Resursbehovet för Tillväxtverket att skapa samverkan (förslag 5.2) har inte kunnat bedömas inom uppdraget.

Förslaget om en särskild satsning (förslag 5.4) och Naturvårdsverkets fortsatta arbete (6.1 Vägledning och information om skyddade områden) kräver resurser för att genomföras. Behovet av resurser ligger inom begärda förstärkningar och satsningar inom 1:3 anslaget i Naturvårdsverkets budgetunderlag 2024–2026.

Förstärkningen av anslaget, som möjliggör att upprätthålla en grundförvaltning, är en förutsättning för att genomföra förslagen och prioritera fortsatt arbete.

Därutöver krävs en särskild satsning på nationalparker med cirka 35 miljoner kronor år 2024, 25 miljoner kronor år 2025 samt 40 miljoner kronor år 2026.

8. Källförteckning

- Fredman, P, Wall Reinius, S. Lundberg, C. (2009) Turism i natur - Definitioner, omfattning, statistik
- Fredman P. (opublicerad) Förslag på metoder för besöksräkning och besökarenkäter inom ramen för systematiska besökarundersökningar i skyddad natur. Opublicerad rapport för Naturvårdsverket.
- Fredman P. och Margaryan L. (2014) The supply of nature-based tourism in Sweden. A national inventory of service providers. ETOUR. Rapport 2014:1
- IUCN (2018), Tourism and visitor management in protected areas. Guidelines for sustainability. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 27.
- Länsstyrelsen i Skåne (2023), Verksamhetsberättelse från Länsstyrelsen i Skåne län till Naturvårdsverket. Redovisning av använda medel för anslagen 1:3 Åtgärder för värdefull natur och 1:14 Skydd av värdefull natur för budgetåret 2022. NV-06631-22
- Naturturismföretagen, Visit Sweden och Visita (2018), Nationell naturturismstrategi.
- Naturvårdsverket (2015), Besökarundersökning i Sveriges nationalparker: Resultat från sommaren 2014. Rapport 6687
- Naturvårdsverket (2021), Uppdrag att jämföra, redovisa och föreslå förändringar i den internationella rapporteringen av skyddad natur. Redovisning av regeringsuppdrag NV-01318-20.
- Naturvårdsverket (2022), Arrangemang i naturen. INFO-serien 8894 | APRIL 2022.
- Naturvårdsverket. Process att bilda naturreservat <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/skyddad-natur/process-att-bilda-naturreservat/> [2023-03-20].
- OECD (2022), Tourism Trends and Policies (2022).
- Regeringen (2012), Mål för friluftspolitiken Skr2012/13:51.
- Sandell, K., Emmelin, L., Fredman, P., och Lisberg Jensen, E. (2010), Planera för Friluftsliv: Natur, Samhälle, Upplevelser.
- SCB (2023), Skyddad natur 2022-12-31. Statistiskt meddelande
- SKL (2018). Förstudie. Besöksnäring i kollektivtrafikplanering
SOU 2015:35. [Service i glesbygd](#).
- SOU 2017:95 (2017). Ett land att besöka. En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring.
- SOU 2020:73 (2020). Stärkt äganderätt, flexibla skyddsformer och naturvård i skogen.

- Tillväxtverket (2015). Utveckling av hållbara turistdestinationer. Rapport 0184.
- Tillväxtverket (2021). Fakta om svensk turism 2021. Rapport 0419
- Tillväxtverket (2016). Turismens begreppsnyckel. Internationellt rekommenderade begrepp och definitioner för turism. Info 0639
- Trafikverket (2017), Turismens samhällsekonomiska effekter – Förstudie om utvecklingsbehovet av bättre metoder och modeller i den nationella transportinfrastrukturplaneringen. Publikation 2017:035
- Visit Sweden (2023a). Trender inom naturturism.
www.corporate.visitsweden.com/kunskap/naturturism/naturturism-fyra-trender-i-tiden/ [2023-03-16].
- Visit Sweden (2023b), Trender inom nio turismaktiviteter, https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/images.corporate.visitsweden.com/documents/VisitSweden_naturturismtrender_VjCQuli.pdf [2023-03-16].
- Wolf Watz D. (2023) Hållbar turismutveckling i renbetesfjäll–En metod för förändringsarbete i samverkan. Bergs kommun

Bilaga 1: Byggnader för uthyrning och övernattning

Naturvårdsverket är en av Sveriges största fastighetsägare och förvaltar nästan 2000 byggnader och anläggningar. Majoriteten av byggnaderna och anläggningarna har stödjande funktioner för förvaltningen av området på två sätt utifrån ett besökarperspektiv och ett naturskötselperspektiv. Byggnadsbeståndet är mycket varierat både i storlek, teknisk standard, funktionalitet och byggnadsålder t.ex. finns både stora komplicerade byggnader såsom naturum och mindre byggnader såsom dass och enklare torp.

Inom byggnadsbeståndet finns det byggnader som upplåts till allmänheten för övernattning.

Enkät till länsstyrelsen angående övernattningsmöjligheter

Naturvårdsverket har genomfört en enkät hos länsstyrelserna som förvaltar huvuddelen av det fastigheter som Naturvårdsverket äger. I enkäten ställdes frågor om byggnader som upplåts för övernattning till allmänheten. Enkätens syfte var att ta reda på hur många byggnader som upplåts för övernattning och på vilket sätt. Syfte var också att få in synpunkter från länsstyrelsen angående upplåtelse för övernattning.

Enkäterna visar att det finns över 250 byggnader inom Naturvårdsverkets innehav som idag upplåts till allmänheten för övernattning. I den siffran ingår även byggnader som upplåts av stiftelsen Tyrestaskogen och Laponiatjuottjudus som inte ingick i enkäterna. Byggnadsbeståndet är inte proportionellt fördelat över landet eller i Nationalparker och naturreservat utan stora regionala skillnader finns. Det finns län där Naturvårdsverket inte har några byggnader som upplåts till allmänheten. Många av byggnaderna som upplåts för uthyrning är gamla torp som har iordningsställs för uthyrning. Det finns även många enklare stugor som har byggts om för att fungera för rast och övernattning. Byggnaderna har ofta en enkel standard där el och vatten saknas. Det finns även äldre bostadshus med god standard som hyrs ut. I beståndet finns även ett flertal vandrarhem som oftast sköts av en entreprenör. Förutom de byggnader som Naturvårdsverket äger finns även andra enklare byggnader och vindskydd som upplåts för övernattning.

Tabell 1. Sammanställning av enkätsvar från länsstyrelsen

Uppdragstagare	Antal byggnader	Byggnader som upplåts för övernattni ng utan kostnad (antal)	Byggnader som hyrs ut av lst (antal)	Byggnader som hanteras av lst men bokning sker av annan part (antal)	Byggnader som upplåts till annan för uthyrning (antal)	Byggnader som används för övernattni ng av egen personal (antal)
Länsstyrelsen Stockholm	65	0	7	6	0	3
Länsstyrelsen Uppsala	77	9	8	0	6	0
Länsstyrelsen Södermanland	136	0	2	0	2	0
Länsstyrelsen Östergötland	66	2	0	0	0	1
Länsstyrelsen Jönköping	21	2	0	2	0	1
Länsstyrelsen Kronoberg	37	0	0	0	0	0
Länsstyrelsen Kalmar	63	0	0	0	3	1
Länsstyrelsen Gotland	76	0	0	16	3	4
Länsstyrelsen Blekinge	21	0	0	0	0	0
Länsstyrelsen Skåne	80	2	10	0	2	0
Länsstyrelsen Halland	78	0	2	0	0	0
Länsstyrelsen Västra Götaland	105	3	10	0	0	4
Länsstyrelsen Värmland	63	4	1	0	0	1
Länsstyrelsen Örebro	21	2	1	0	0	1
Länsstyrelsen Västmanland	28	1	0	0	6	0
Länsstyrelsen Dalarna	251	4	7	18	9	2
Länsstyrelsen Gävleborg	11	3	0	2	0	0
Länsstyrelsen Västernorrland	109	25	0	0	5	4
Länsstyrelsen Jämtland	44	0	23	0	0	0
Länsstyrelsen Västerbotten	37	5	7	0	5	1
Länsstyrelsen Norrbotten	161	6	7	4	0	7
Totalt	1550	68	85	48	41	30

Uthyrning och bokningssystem

25 % av byggnaderna upplåts för övernattni ng utan kostnad. Dessa byggnader har ofta inte ett bokningssystem utan är öppna för övernattni ng för alla. I övrigt finns det många olika system för att boka stugor eller övernattni ng. Även inom varje uppdragstagare, dvs tex ett län som har uppdrag att förvalta Naturvårdsverkets fastigheter, kan det finns olika system att boka. Oftast utformas systemet utifrån de lokala förutsättningar som finns och vilka företag eller destinationsbolag som verkar på platsen. Det är inte vanligt att stugor kan bokas direkt av länsstyrelsen. För de flesta byggnader tas en avgift ut för övernattni ng. Kostnaden är ofta inte kopplat till faktiska kostnaden för förvaltningen av byggnaden. Även för de enklare byggnader som hyrs ut är kostnaden för drift och underhåll stor. Förutom kostnad för att hålla byggnaden i godtagbart skick finns det kostnad för drift såsom avfallshantering, dass och sotning. Även hantering av bokningssystem är en kostnad. Kostnaden påverkas av olika lokala krav som varierar mellan olika kommuner rörande tex hantering av dass och brandskydd. Kostnaden för förvaltning av byggnader är kopplad till storleken samt standard till exempel om byggnaden har vatten och avlopp.

Utvecklingsmöjligheter

Många av byggnader som upplåts för uthyrning används under sommarhalvåret men det finns även flertalet byggnader som används året om. Det finns möjlighet att genom åtgärder såsom tilläggsisolering och förbättring av vatten och avlopp öka antalet byggnader som kan nyttjas året om. Det finns även möjlighet att i nuvarande bestånd öppna upp fler byggnader för övernattnig. Dock behövs i de flesta fall investeringar i byggnaden för att kunna nyttja den för uthyrningsändamål. Det är även oklart om denna utvecklingsmöjlighet av byggnader stämmer överens med behovet av övernattningsmöjligheter.

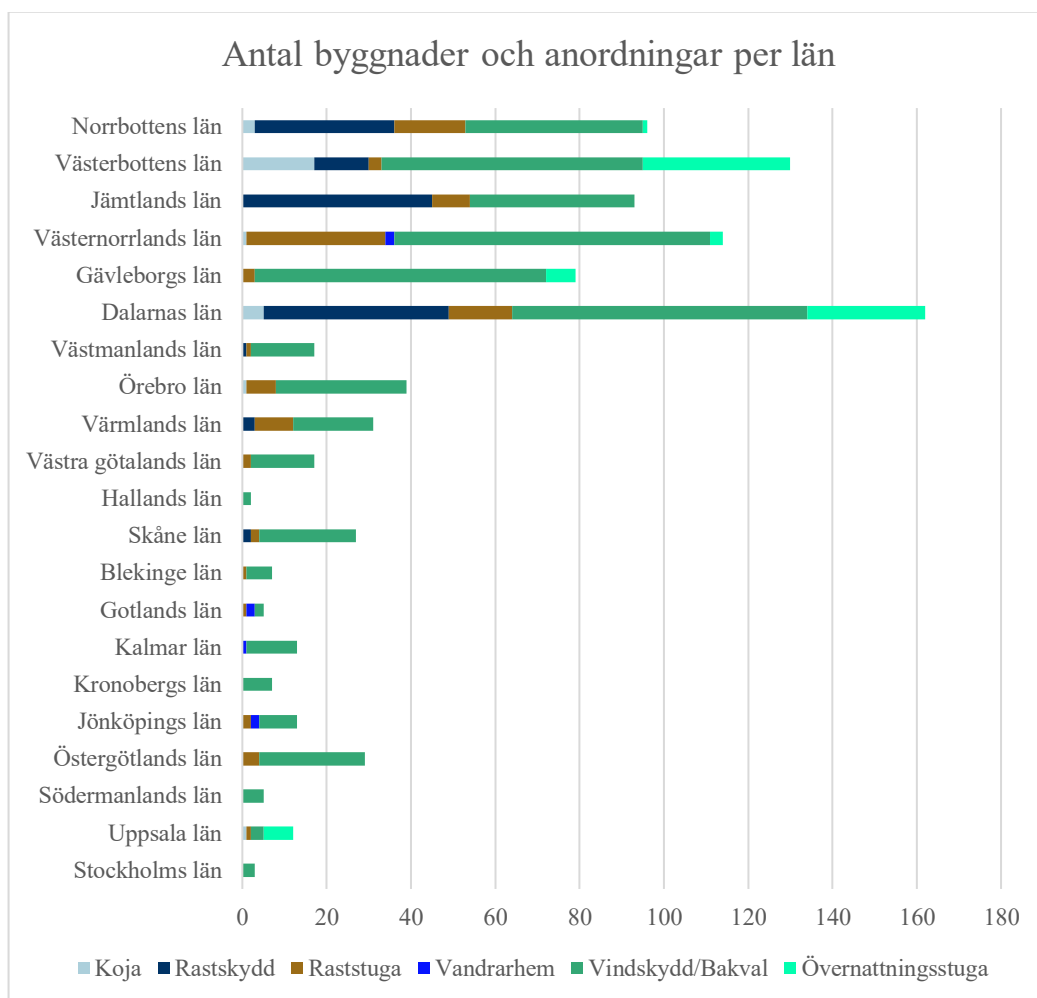
Kostnad

Kostnaden för att hantera byggnader för uthyrning är stor och överstiger de intäkter som uthyrningen ger. Det finns även en svårighet med att intäkten från uthyrning ska användas de året den uppstår medan större underhållsåtgärder och investeringar sker med flera års mellanrum. Kostnaden för drift och underhåll av dessa byggnader bekostas med de medel som finns för fastighetsförvaltningen vilket innebär att en prioritering sker utifrån andra behov i fastighetsförvaltningen. Eftersom kostnaden för uthyrningsbyggnader är ett långsiktigt åtagande är det svårt att utveckla verksamheten om medelsfördelningen varierar kraftigt. Många av de mest populära byggnader som hyrs ligger på öar. Kostnaden för förvaltningen av dessa överstiger kraftigt kostnader för övriga och denna kostnad har ökat markant de senaste åren. Ett påslag på 100 % för åtgärder som utförs i skärgården är inte ovanligt.

Naturvårdsverket har under de senaste åren byggt ett fåtal byggnader för övernattnig. Oftast har det skett för att ersätta en gammal som till exempel har brunnit ned. Kostnaden för att uppföra en ny byggnad varierar på grund av plats och standard. Naturvårdsverket uppskattar kostnaden för en enkel byggnad för övernattnig till upp mot 1 miljon kr. I kostnaden ingår inte el eller vatten och avlopp. Att utveckla övernattningsmöjligheterna i skyddade områden kräver stora investeringar samt ökade anslag för framtida drift och underhåll. Detta är något som även uppdragstagarna har påpekat i enkäten. En omfattande utbyggnad av stugor för övernattnig skulle också behövas samordnas med det lokala näringslivet så att påverkan på uthyrning i anslutning till skyddade områden minimeras.

Övriga byggnader och anläggningar som inte ägs av Naturvårdsverket

I skyddade områden finns även andra byggnader och anläggningar som inte ägs av Naturvårdsverket. I detta bestånd finns redan idag många byggnader såsom raststugor och vindskydd som kan användas för övernattnig. I vissa fall är byggnader inte anpassade för övernattnig. Nedan redovisas en sammanställning från Naturvårdsverket IT-system för förvaltningen av statliga skyddade områden (SkötselDOS) angående dessa byggnader och anläggningar. Sammanställningen är inte komplett och i vissa fall finns även byggnader (tex vissa vandrarhem) som Naturvårdsverket äger med. Sammanställning ger dock en uppfattning om hur potentialen att utveckla övernattningsmöjligheterna.



Figur 1. Byggnader och anordningar som erbjuder rast och vila där vissa kan ge övernattningsmöjligheter. Underlaget baseras på de anordningar som publicerats som öppna data av länsstyrelserna i respektive län.

Utvecklingspotentialen i detta bestånd bedöms precis som för de byggnader som ägs Naturvårdsverket stor. Dock skulle det krävas medel både för investeringar och framtida förvaltning för iordningställa fler byggnader för övernattning.

Bilaga 2: Landarealen som är natur per kommun

Underlaget baseras på ett uttag från SCBs statistikdatabas avseende: Markanvändningen i Sverige, hektar efter markanvändningsklass, vart 5:e år och region aktuell tom 2022-09-20. Underlaget har fem markslag inom landarealen; jordbruksmark, skogsmark, bebyggd och anlagd mark, öppen myrmark, övrig mark.

Andelen är beräknad: (skogsmark+ öppen myrmark + övrig mark)/ total landareal

Kommun	Andel		
		2326 Berg	97,4%
2506 Arjeplog	99,7%	1737 Torsby	97,4%
2510 Jokkmokk	99,7%	2034 Orsa	97,3%
2422 Sorsele	99,4%	2518 Övertorneå	97,3%
2584 Kiruna	99,4%	2023 Malung-Sälen	97,2%
2462 Vilhelmina	99,1%	2404 Vindeln	97,2%
2523 Gällivare	99,1%	2309 Krokom	97,1%
2421 Storuman	99,1%	2303 Ragunda	97,1%
2425 Dorotea	99,0%	2260 Ånge	97,0%
2463 Åsele	98,8%	2582 Boden	97,0%
2039 Älvdalen	98,7%	2560 Älvsbyn	96,9%
2505 Arvidsjaur	98,7%	2062 Mora	96,8%
2521 Pajala	98,6%	1782 Filipstad	96,8%
2418 Malå	98,5%	2283 Sollefteå	96,7%
2313 Strömsund	98,5%	1863 Hällefors	96,6%
2481 Lycksele	98,4%	2403 Bjurholm	96,6%
2361 Härjedalen	98,3%	2161 Ljusdal	96,2%
2513 Överkalix	98,3%	2031 Rättvik	96,0%
2321 Åre	98,2%	2514 Kalix	95,8%
2417 Norsjö	97,7%	2085 Ludvika	95,8%
2305 Bräcke	97,7%	2021 Vansbro	95,7%

2284 Örnsköldsvik	95,4%	1784 Arvika	91,6%
1783 Hagfors	95,4%	2380 Östersund	91,3%
1864 Ljusnarsberg	95,4%	1315 Hylte	91,3%
2581 Piteå	94,7%	0862 Emmaboda	91,1%
2583 Haparanda	94,7%	0882 Oskarshamn	90,6%
2101 Ockelbo	94,6%	1730 Eda	90,6%
2121 Ovanåker	94,5%	2180 Gävle	90,6%
2401 Nordmaling	94,1%	2409 Robertsfors	90,5%
2061 Smedjebacken	94,0%	0881 Nybro	90,4%
1860 Laxå	93,7%	2183 Bollnäs	90,3%
2482 Skellefteå	93,5%	2182 Söderhamn	90,1%
2132 Nordanstig	93,5%	1982 Fagersta	90,0%
0760 Uppvidinge	93,4%	2480 Umeå	89,9%
1765 Årjäng	93,3%	0767 Markaryd	89,9%
2281 Sundsvall	93,2%	0617 Gnosjö	89,6%
1904 Skinnkatteberg	93,0%	1760 Storfors	89,4%
2280 Härnösand	93,0%	1762 Munkfors	89,1%
2029 Leksand	93,0%	1907 Surahammar	89,1%
0761 Lessebo	92,9%	0821 Högsby	89,0%
2080 Falun	92,9%	0763 Tingsryd	88,8%
2262 Timrå	92,8%	0765 Älmhult	88,3%
2026 Gagnef	92,4%	2104 Hofors	88,3%
1962 Norberg	92,3%	1465 Svenljunga	88,3%
2580 Luleå	92,2%	1862 Degerfors	88,2%
1884 Nora	92,2%	1273 Osby	88,0%
1460 Bengtsfors	92,1%	0562 Finspång	87,7%
2184 Hudiksvall	92,0%	1766 Sunne	87,7%
0319 Älvkarleby	91,8%	1763 Forshaga	87,3%
2282 Kramfors	91,8%	0665 Vaggeryd	87,3%
1438 Dals-Ed	91,7%	0860 Hultsfred	87,2%
1443 Bollebygd	91,6%	2181 Sandviken	87,1%

1452 Tranemo	86,7%	2083 Hedemora	81,5%
2460 Vännäs	86,3%	1435 Tanum	81,4%
0662 Gislaved	86,2%	0642 Mullsjö	81,2%
0512 Ydre	86,2%	0834 Torsås	81,0%
0560 Boxholm	86,1%	1081 Ronneby	80,9%
1446 Karlsborg	86,1%	1430 Munkedal	80,6%
1060 Olofström	86,0%	2082 Säter	80,2%
0781 Ljungby	85,8%	1785 Säffle	80,2%
1883 Karlskoga	85,4%	1491 Ulricehamn	80,1%
0884 Vimmerby	85,3%	1447 Gullspång	80,1%
0513 Kinda	85,1%	1082 Karlshamn	80,1%
0683 Värnamo	85,0%	0136 Haninge	80,0%
1882 Askersund	84,4%	1463 Mark	80,0%
1490 Borås	84,3%	0643 Habo	79,9%
1492 Åmål	84,2%	0563 Valdemarsvik	79,8%
1257 Örkelljunga	83,6%	0331 Heby	79,4%
1401 Härryda	83,5%	2081 Borlänge	79,3%
0561 Åtvidaberg	83,3%	0140 Nykvarn	79,2%
0780 Växjö	83,2%	1275 Perstorp	79,1%
0685 Vetlanda	83,2%	1781 Kristinehamn	79,1%
0764 Alvesta	83,0%	0604 Aneby	78,9%
1764 Grums	82,8%	2084 Avesta	78,7%
0684 Sävsjö	82,8%	1441 Lerum	78,6%
0686 Eksjö	82,7%	1439 Färgelanda	78,6%
1885 Lindesberg	82,6%	1080 Karlskrona	78,1%
1486 Strömstad	82,6%	1462 Lilla Edet	78,1%
0883 Västervik	82,5%	0188 Norrtälje	78,0%
0382 Östhammar	82,5%	1485 Uddevalla	77,8%
0360 Tierp	82,4%	1861 Hallsberg	77,7%
0861 Mönsterås	82,2%	0120 Värmdö	77,6%
0682 Nässjö	81,6%	1440 Ale	77,2%

0117 Österåker	76,9%	1984 Arboga	69,9%
0680 Jönköping	76,6%	0187 Vaxholm	69,7%
1402 Partille	76,3%	0380 Uppsala	69,6%
1415 Stenungsund	75,9%	0138 Tyresö	69,4%
1489 Alingsås	75,5%	0115 Vallentuna	68,7%
1256 Östra Göinge	75,3%	1380 Halmstad	68,5%
0461 Gnesta	75,2%	0880 Kalmar	68,3%
0192 Nynäshamn	75,2%	0509 Ödeshög	68,2%
1715 Kil	74,8%	1384 Kungsbacka	68,1%
0687 Tranås	74,6%	1419 Tjörn	67,9%
1481 Mölndal	73,9%	0127 Botkyrka	67,8%
1293 Hässleholm	73,9%	0583 Motala	67,4%
1780 Karlstad	73,5%	1983 Köping	67,3%
0483 Katrineholm	73,4%	1498 Tidaholm	67,2%
0128 Salem	73,3%	1488 Trollhättan	66,9%
1442 Vårgårda	73,0%	1472 Tibro	66,9%
1427 Sotenäs	72,8%	0581 Norrköping	66,6%
1466 Herrljunga	72,5%	1482 Kungälv	66,4%
1421 Orust	72,0%	0126 Huddinge	66,0%
0488 Trosa	71,8%	1381 Laholm	65,7%
1981 Sala	71,6%	0330 Knivsta	65,7%
0482 Flen	71,6%	1382 Falkenberg	65,7%
0480 Nyköping	71,4%	0139 Upplands-Bro	65,6%
1761 Hammarö	71,3%	1272 Bromölla	65,5%
0428 Vingåker	71,2%	0484 Eskilstuna	65,2%
1484 Lysekil	70,9%	0481 Oxelösund	64,2%
0486 Strängnäs	70,7%	1473 Töreboda	63,4%
0582 Söderköping	70,5%	1493 Mariestad	63,3%
1407 Öckerö	70,1%	1276 Klippan	63,1%
1814 Lekeberg	69,9%	1880 Örebro	62,3%
0181 Södertälje	69,9%	1267 Höör	61,3%

0305 Håbo	60,6%	1471 Götene	44,4%
0182 Nacka	60,1%	0180 Stockholm	44,3%
1461 Mellerud	60,1%	0162 Danderyd	41,1%
0114 Upplands Väsby	60,0%	0885 Borgholm	40,1%
0980 Gotland	59,0%	1881 Kumla	39,9%
1480 Göteborg	58,7%	1214 Svalöv	37,4%
1487 Vänersborg	58,5%	1470 Vara	37,1%
1383 Varberg	58,5%	1444 Grästorp	36,7%
0123 Järfälla	58,4%	1494 Lidköping	35,1%
1497 Hjo	58,2%	1281 Lund	34,0%
0191 Sigtuna	57,9%	1278 Båstad	33,3%
1980 Västerås	57,6%	1260 Bjuv	33,2%
0580 Linköping	56,6%	1265 Sjöbo	31,7%
1961 Hallstahammar	55,9%	1263 Svedala	31,7%
0125 Ekerö	55,6%	1270 Tomelilla	30,0%
0163 Sollentuna	55,6%	1291 Simrishamn	27,6%
1495 Skara	53,8%	1277 Åstorp	24,0%
1496 Skövde	53,6%	1280 Malmö	23,9%
0186 Lidingö	53,3%	0840 Mörbylånga	21,6%
1960 Kungsör	52,5%	1285 Eslöv	19,8%
1499 Falköping	50,4%	0584 Vadstena	18,4%
0381 Enköping	49,7%	1284 Höganäs	18,3%
0160 Täby	49,4%	1286 Ystad	18,2%
1290 Kristianstad	49,0%	1261 Kävlinge	18,1%
0183 Sundbyberg	48,0%	1283 Helsingborg	17,7%
0586 Mjölby	46,6%	1231 Burlöv	17,3%
1445 Essunga	46,2%	1282 Landskrona	14,3%
0184 Solna	46,1%	1262 Lomma	14,2%
1083 Sölvesborg	45,7%	1233 Vellinge	13,6%
1266 Hörby	45,4%	1264 Skurup	12,7%
1292 Ängelholm	45,2%	1230 Staffanstorps	9,5%

1287 Trelleborg	7,5%
-----------------	------
