



Överenskommelse
2018-10-15 Ärendenr:
NV-02982-14

Mål, syfte och preliminär övergripande inriktning för en eventuell nationalpark i Vålådalen-Sylarna-Helags

Om detta dokument

Detta dokument innehåller mål, syfte och preliminär övergripande inriktning för en eventuell framtida nationalpark i området Vålådalen-Sylarna-Helags i Jämtlands län. Dokumentet är, om det bekräftats av alla berörda parter, en överenskommelse mellan de parter som är representerade i nationalparksprojektets beredningsgrupp, nämligen:

- Handölsdalens, Mittådalens och Tåssåsens samebyar
- Bergs och Åre kommuner
- Jämtland Härjedalen Turism
- Sametinget
- Länsstyrelsen i Jämtlands län
- Naturvårdsverket

Dokumentet är inte ett slutligt ställningstagande om att en nationalpark ska bildas eller hur en sådan nationalpark ska utformas, utan ett delbeslut – en avsiktsförklaring - som det fortsatta arbetet i nationalparksprojektet kommer att utgå från. Dokumentet innebär ett slutligt ställningstagande endast vad gäller den eventuella nationalparkens mål och syfte.

Ett slutligt ställningstagande från de ovan listade parterna om huruvida en nationalpark bör bildas beräknas tidigast ske i december 2020.¹

¹ För mer information om principer för arbetet med nationalparksprojektet och hur projektet är planerat se dokumenten *Ställningstagande inför den fortsatta processen för att bilda en framtida nationalpark i området Vålådalen Sylarna Helags* (2017) och *Projektplan för att ta fram underlag för beslut om bildande av nationalpark i området Vålådalen-Sylarna-Helags i Jämtlands län* (2018).

Version

Denna version är framtagen efter beredningsgruppsmötet den 3 oktober 2018 och innehåller de ändringar som beredningsgruppen kom överens om vid mötet.

Vid beredningsgruppens möte den 3 oktober kom gruppen överens om dokumentet. Nu ska de organisationer som är representerade i beredningsgruppen bekräfta – eller förkasta – beredningsgruppens överenskommelse.

Innehåll

Mål, syfte och preliminär övergripande inriktning för en eventuell nationalpark i Vålådalen-Sylarna-Helags.....	1
Om detta dokument.....	1
Version	2
Innehåll.....	2
Mål och syfte för nationalparken	4
Introduktion	4
Mål.....	5
Syfte.....	6
Punkter som beskriver hur syftet ska uppnås	6
Geografisk avgränsning	6
Omlandet kring nationalparken	7
Regler i nationalparken	8
Aktiviteter baserade på renskötselrätten	8
Aktiviteter baserade på allemansrätten	9
Aktiviteter baserade på upplåtna rättigheter	9
Jakt	9
Fiske.....	10
Andra upplåtna rättigheter i området	11
Andra aktiviteter – flygning och terrängkörning.....	11
Förvaltningens utgångspunkter	12
Adaptiv förvaltning.....	12
Kommunikation och information	12
Traditionell kunskap	13
Föreskrifter och skötselplan – förvaltningens två centrala dokument	13
Zonering och kanalisering	14

Tillsyn.....	15
Förvaltningens organisation.....	15
Nationalparksdelegation vid länsstyrelsen	15
Ytterligare former för lokal delaktighet och deltagande	17
Uppföljning av förvaltningen.....	17
Begreppsförklaringar.....	17
Allmän jakt.....	17
Förvaltning.....	18
Licensjakt.....	18

Mål och syfte för nationalparken

Introduktion

Riksdag och regering har beslutat om övergripande mål för samhällsutvecklingen som har betydelse för planeringen och inrättandet av en nationalpark i Vålådalen-Sylarna-Helags. Nationalparker bildas med stöd av miljöbalken. Miljöbalkens portalparagraf anger att *”Naturresurser ska nyttjas på sätt som främjar en hållbar utveckling vilket innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl”*². Skyddet av nationalparker syftar enligt miljöbalken till att *”bevara ett större sammanhängande område av viss landskapstyp i dess naturliga tillstånd eller i väsentligt oförändrat skick”*³. Skyddet som nationalpark kan sägas innebära att ett val har gjorts om att i stort ge företräde till bevarandevärdena framför andra samhällsintressen.

I Vålådalen-Sylarna-Helags bedriver medlemmar av samebyarna Handölsdalen, Tåssåsen och Mittådalen renskötsel. Svenska staten har erkänt samerna som urfolk. I regeringsformen anges att *”Det samiska folkets möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv ska främjas”*⁴. Samernas renskötsel är en central del av den samiska kulturen. Grundlagsbestämmelsen har sin motsvarighet i lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, där det framgår att det allmänna, utöver att främja minoritetsspråken, också ska främja samernas och övriga nationella minoriteters möjlighet att behålla och utveckla sin kultur i Sverige. I förarbetena betonas det allmännas ansvar för att *aktivt främja* bevarandet av de nationella minoriteternas kultur.

I det aktuella området bedrivs både samisk och annan näringsverksamhet. Regeringen har beslutat om en nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft. Strategins inriktning är att skapa goda förutsättningar att bo, arbeta samt etablera företag och verksamheter i hela landet och på så sätt skapa förutsättningar för hållbar regional tillväxt och ett Sverige som håller samman.⁵ Även dessa ställningstaganden bör ha betydelse för planeringen och inrättandet av en nationalpark i Vålådalen-Sylarna-Helags.

² 1 kap 1 § miljöbalken

³ 7 kap. 2 § miljöbalken

⁴ 1 kap. 2 § 6 st Regeringsformen

⁵ Regeringen (2015). En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020. N2015.31

Mål

Nationalparkens mål ska på ett övergripande sätt beskriva vilka målsättningar som ska uppnås med nationalparken. Målen är bredare än vad som bedöms rymmas i syftet för nationalparken och är tänkta att framgå av regeringens proposition till riksdagen⁶ samt ingå i skötselplanen för nationalparken. På detta sätt blir målen styrande för förvaltningen av nationalparken. Dagens nationalparker saknar motsvarande mål. Målen är:

- Att bevara områdets natur- och kulturvärden.
- Att bevara förutsättningarna för renskötseln i området.
- Att bevara förutsättningarna för att uppleva området.

De två första målen skapar förutsättningar och sätter ramar för det tredje målet. Detta innebär att upplevelser i området ska ske på ett sätt som inte negativt påverkar förutsättningarna för natur- och kulturvärden eller för renskötsel. Det finns ett ömsesidigt beroende mellan målen att bevara natur- och kulturvärden samt att bevara förutsättningarna för renskötsel. Detta ömsesidiga beroende innebär bland annat att fortsatt renskötsel är en förutsättning för att bevara områdets natur- och kulturvärden. Relationen mellan de tre målen åskådliggörs i figur 1.

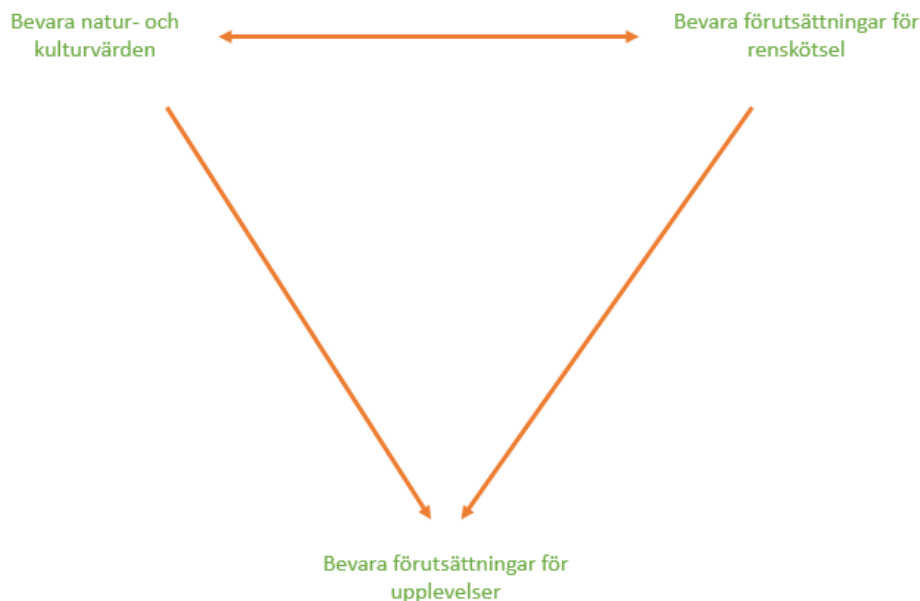


Fig 1. De övergripande målen inbördes relation.

⁶ Enligt miljöbalken är riksdagens medgivande en förutsättning för att regeringen ska förklara ett område som nationalpark. Innan regeringen beslutar om att bilda en nationalpark lämnas därför en proposition om den nya nationalparken till riksdagen.

Syfte

När regeringen beslutar om att bilda en nationalpark fastställs ett syfte för den nya nationalparken i nationalparksförordningen. Innan regeringens beslut ingår syftet i regeringens proposition till riksdagen. Syftet är styrande för förvaltningen av nationalparken. Följande formulering föreslås:

Syftet med nationalparken är att bevara ett storslaget fjällandskap, med pågående renskötsel och höga natur- och upplevelsevärden, i väsentligen oförändrat skick.

Punkter som beskriver hur syftet ska uppnås

En nationalparks skötselplan innehåller en kort beskrivning, i punktform, av hur nationalparksförordningens syfte ska uppnås. Denna beskrivning är mer konkretiserad än förslaget till mål och syftesmening. Beskrivningen av hur syftet ska uppnås brukar, åtminstone till delar, ingå i regeringens proposition till riksdagen och fastställas när Naturvårdsverket beslutar om skötselplanen. Följande formulering föreslås:

- Långsiktigt skydda och vårda områdets skogar, myrar och fjäll samt värdefulla natur i övrigt.
- Bevara samiska rättigheter.
- Bevara förutsättningarna för att uppleva området på ett sätt som inte negativt påverkar bevarandevärden eller möjligheten till renskötsel i området.
- Nyttja områdets biologiska resurser på ett sätt som inte negativt påverkar bevarandevärden, upplevelsevärden eller möjligheten till renskötsel i området.

Geografisk avgränsning

Inriktningen för nationalparkens geografiska utbredning är de gränser som Länsstyrelsen i Jämtlands län föreslog i förstudien⁷, förutom den privatägda delen av området Blåhammarmyren i den nordvästra delen av den föreslagna nationalparken⁸. Den preliminära geografiska avgränsningen framgår av följande karta (figur 2).

Nationalparksprojektet utreder i nästa projektfas om det finns förutsättningar att i den eventuella nationalparken även inkludera den privatägda delen av Blåhammarmyren och området ”Kronoparken”⁹ samt om det finns

⁷ Länsstyrelsen 2013. Beslut om att genomföra en förstudie inför en eventuell nationalparksbildning för området Vålådalen-Sylarna-Helags, i Jämtlands län. Remiss. Länsstyrelsens diarienummer 511-1625-2012.

⁸ Blåhammarmyren är ett 1 505 ha stort objekt i den nationella Myrskyddsplanen för Sverige som beslutades av Naturvårdsverket 2007. Se <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Skyddad-natur/Myrskyddsplan-for-Sverige/2007/> för mer information.

⁹ Det landområde mellan Ånnsjön och Kösjön som ingår i Vålådalens naturreservat.

förutsättningar för att utvidga området något i öster¹⁰. Även andra, mindre, justeringar av gränsen kan bli aktuella.



Fig 2. Preliminär gräns för nationalparken.

Omlandet kring nationalparken

En framtida nationalpark kan påverka omlandet till nationalparken genom t.ex. ökade besökarantal på grund av ökad attraktionskraft eller på grund av att vissa aktiviteter begränsas i nationalparken och utövarna av dessa aktiviteter då söker sig till områden utanför nationalparken istället. Ökade besökarantal i omlandet kan vara positivt – för besökaren och det lokala näringslivet – men även negativt, t.ex. om det leder till ökade störningar för renskötseln eller andra verksamheter.

Merparten av den föreslagna nationalparkens omland saknar idag formellt områdesskydd som naturreservat. Det finns inte heller några aktuella planer på att bilda nya större naturreservat i anslutning till den föreslagna nationalparken. Rådande läge innebär därför att det i merparten av omlandet till en eventuell nationalpark kommer saknas möjlighet att styra besökare genom t.ex. reservatsföreskrifter. Andra styrmedel som t.ex. regler för jakt- och fiskeupplåtelser samt lokalisering av skoter- och vandringsleder, kan emellertid även användas i omlandet.

Det finns ett behov av att utveckla samverkan kring omlandet mellan berörda aktörer – bl.a. samebyar, kommuner, besöksnäring och länsstyrelsen.

¹⁰ En sådan utvidgning skulle inte inkludera så kallade skattevatten.

Samverkan kan bidra till att verksamheter i omlandet bidrar till såväl en långsiktigt hållbar utveckling av omlandet som målen för nationalparken¹¹.

Regler i nationalparken

För att uppnå nationalparkens syfte kan det behövas regler som styr olika verksamheter i området. Sådan reglering kan till exempel ske genom:

- förbud¹²
- anmälningsplikt
- tillståndsplikt
- förändrade regler för upplåtelser av jakt, fiske och andra rättigheter.

Människans verksamhet i det aktuella området sker med stöd av olika rättigheter:

- Medlemmar i samebyar bedriver verksamhet med stöd av renskötselrätten.
- Alla får röra sig fritt i området med stöd av allemansrätten – så länge man följer de skyldigheter som allemansrätten också innebär.
- Jägare och fiskare – som inte är samebymedlemmar – jagar eller fiskar med stöd av att de har ett nyttjanderättsavtal¹³ med markägaren.
- Snöskotrar får nyttjas i området efter fastställda leder med stöd av terrängkörningslagstiftningen.

Aktiviteter baserade på renskötselrätten

Renskötselrätten är en rätt för medlemmar i en sameby att använda mark och vatten för sig och sina renar. Den innefattar bl.a. rätt till renbete, jakt och fiske, rätt att bygga hagar, stängsel, slakterier och andra anläggningar som behövs för renskötelsen, rätt att ta träd till byggnadsvirke, bränsle och slöjdvirke. I nationalparken hanteras renskötselrätten på ett sätt som liknar hanteringen i de nationalparker som ingår i världsarvet Lapponia¹⁴:

- I föreskrifterna för nationalparken tydliggörs att medlem i sameby får utöva renskötselrätten och att det i samband med renskötsel är tillåtet för samebymedlem att genomföra åtgärder som annars kan betraktas som stridande mot föreskrifterna.
- I föreskrifterna anges att vissa aktiviteter, som uppförande av byggnad med stöd av renskötselrätten, omfattas av anmälningsplikt. Inga begränsningar av renskötselrätten i föreskrifter utöver anmälningsplikt för vissa aktiviteter.
- Eventuella behov av ytterligare reglering av aktiviteter som sker med stöd av renskötselrätten ska ske som frivilliga, tidsbegränsade avtal mellan staten och berörd sameby.

¹¹ Länsstyrelsen kommer att starta upp ett särskilt s.k. omlandsprojekt under vintern 2018/2019.

¹² Förbud och andra inskränkningar som sker genom nationalparksföreskrifter får enligt 7 kap. 25 § miljöbalken inte vara mer omfattande än vad som behövs för att uppnå nationalparkens syfte.

¹³ I praktiken att de köpt jaktillstånd för småvilt eller har älgjaksarrenden.

¹⁴ Se Naturvårdsverkets föreskrifter för nationalparkerna/suoddjimpárkajda Muddus/Muttos, Padjelanta/Badjelánnda, Sarek och Stora Sjöfallet/Stuor Muorkke (NFS 2013:10).

Aktiviteter baserade på allemansrätten

Allemansrätten ger allmänheten rätt att fritt röra sig i naturen. Allemansrätten innebär också skyldigheter. Man får till exempel inte göra så att växter eller djur skadas eller att djur störs. I den eventuella nationalparken ska följande gälla för aktiviteter baserade på allemansrätten:

- Allemansrätten begränsas om det behövs för att uppnå nationalparkens syfte¹⁵.
- Allemansrätten begränsas om det är nödvändigt av hänsyn till områdets natur- och kulturvärden eller renskötsel.
- Eventuell begränsning av allemansrätten kan ske som en del i en zoneringsplan av nationalparken.
- Under för renskötseln särskilt känsliga tidsperioder tillämpas geografiskt avgränsade tillträdesförbud i delar av nationalparken¹⁶.

Aktiviteter baserade på upplåttna rättigheter

Markägaren – i huvudsak staten – kan upplåta rättigheter i området till någon annan utan att äganderätten påverkas. De vanligaste upplåtelseerna i området gäller jakt och fiske, men även upplåtelse av mark för till exempel jaktstuga förekommer. Observera att en samebymedlems rätt till jakt, fiske och att uppföra byggnader är baserad på renskötselrätten och inte omfattas av frågor som berörs i detta avsnitt. Samebymedlemmars turistverksamhet bedrivs i normalfallet inte med stöd av renskötselrätten utan sådan verksamhet omfattas av detta avsnitt om den inbegriper t.ex. jakt, fiske eller uthyrning av byggnader.

Jakt

Inom området för den föreslagna nationalparken bedrivs älgjakt och småviltsjakt samt licens- och skydds jakt på de stora rovdjuren. Jakt är bland annat en viktig källa till rekreation och föda, kan bidra till lokalt näringsliv och bedrivs ibland även för att förhindra skador på egendom (främst ren). I området sker även jakt på rödräv för att gynna den hotade fjällräven.

Internationell vägledning om nationalparker framhåller att en nationalpark ska ”i ett så naturligt tillstånd som möjligt, bevara representativa exempel på geomorfologiska regioner, biotiska samhällen, genetiska resurser och arter för att ge ekologisk stabilitet och mångfald”¹⁷. Detta talar för att så långt som möjligt begränsa jakt i nationalparken. Vägledningen innehåller dock även ett delmål som lyder ”beakta urfolks och lokalsamhällens behov – inklusive tillgång till naturresurser – om detta inte negativt påverkar övriga mål”, vilket talar för att tillåta jakt som är av betydelse för urfolk (dvs. samer) och övriga delar av

¹⁵ Ett exempel på möjlig reglering av allemansrätten är att införa anmälningsplikt för organiserad verksamhet i området.

¹⁶ De juridiska förutsättningarna för sådana tillträdesförbud bedöms som osäkra. Därför ingår det i nationalparksprojektet att ta fram ett förslag till lagstiftningsändring som säkerställer möjligheten att besluta om tillträdesförbud.

¹⁷ <https://www.iucn.org/theme/protected-areas/about/protected-areas-categories/category-ii-national-park>

lokalsamhällen. I den eventuella nationalparken ska följande gälla för jakt baserad på upplåten rätt:

- Ekonomiskt och kulturellt betydelsefull jakt (på t.ex. älg och ripa) är tillåten i nationalparken.
- Skydds- och licensjakt på stora rovdjur förändras inte och är tillåten om ansvarig myndighet beslutar om sådan jakt^{18 19}.
- Allmän jakt och skyddsjakt på rödräv är av naturvårdsskäl tillåten.
- Jakten kan begränsas av hänsyn till renskötsel, naturvård (t.ex. av hänsyn till fjällräv) eller friluftsliv. Sådan begränsning kan t.ex. ske genom att avlysa områden eller ställa krav på ljuddämpare vid vissa sorters jakt.
- Annan jakt än den som anges ovan är inte tillåten i nationalparken.
- Det ska i nationalparken finnas 1-3 större zoner utan upplåten jakt eller fiske. Dessa zoners sammanlagda areal bör utgöra 25 procent av hela nationalparkens areal. Den fortsatta nationalparksprocessen ska klargöra var området/-ena ska vara belägna och huruvida de ska vara i ”en opåverkad” zon²⁰ eller t.ex. fördelas mellan områden av betydelse för, natur- och kulturvärden samt förutsättningar för renskötsel och upplevelser.

Fiske

Inom området för den föreslagna nationalparken fiskar idag samebymedlemmar med nät och handredskap med stöd av renskötselrätten. Dessutom fiskar övrig lokalbefolkning och tillresta besökare med handredskap på statligt fiskekort. Fiske är en viktig källa till rekreation och föda samt bidrar till det lokala näringslivet. Internationell vägledning om nationalparker anger att området ska bevaras i ett så naturligt tillstånd som möjligt, vilket talar för att fisket bör begränsas. Samtidigt talar samernas rätt samt intresset och behoven hos befolkningen i olika lokalsamhällen för ett fortsatt fiske i området. Fisket bedöms förvaltas bäst genom en adaptiv förvaltning av fisket där fisket kan regleras vid behov och där både fisket och fiskresursen följs upp kontinuerligt, vilket i hög utsträckning redan sker i området. I den eventuella nationalparken ska följande gälla för fiske baserad på upplåten rätt:

- Fisk och fiske ska förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt i nationalparken.
- Sportfiske/handredskapsfiske upplåts i området även efter bildande av nationalparken.
- Inskränkningar av fisket, inklusive att helt undanta vissa vattenmiljöer från fiske, kan ske om det behövs för att uppnå nationalparkens syfte.

¹⁸ Möjligheten till skyddsjakt på eget initiativ med stöd av 28 och 28 a §§ jaktförordningen är idag förbjuden i nationalparker. Naturvårdsverket har hemställt till regeringen om att det ska bli möjligt med sådan jakt i nationalpark för att skydda ren. Om det blir möjligt i en framtida nationalpark beror på om regeringen beslutar om den föreslagna ändringen i jaktförordningen.

¹⁹ Detta innebär bl.a. att nationalparken inte medför inskränkningar för arbetet med förvaltningsverktyget för förekomst av stora rovdjur baserat på en toleransnivå för rennäringen.

²⁰ En sådan zon utan leder, anläggningar, jakt och fiske finns t.ex. i Fulufjällets nationalpark.

- Det ska i nationalparken finnas 1-3 större zoner utan upplåtet fiske eller jakt. Dessa zoners sammanlagda areal bör utgöra 25 procent av hela nationalparkens areal. Den fortsatta nationalparksprocessen ska klargöra var området/-ena ska vara belägna och huruvida de ska vara i ”en opåverkad” zon eller t.ex. fördelas mellan områden av betydelse för natur- och kulturvärden samt förutsättningar för renskötsel och upplevelser. .

Andra upplåtta rättigheter i området

I det aktuella området har staten upplåtit mark för bland annat jaktstugor, jakt- och fiskecamp samt Svenska turistföreningens stugor och fjällstationer. Byggnader och anläggningar har betydelse för enskilda, lokalt näringsliv och möjligheten att uppleva området. Målsättningen att nationalparker ska skydda ett landskap i så ”naturligt” tillstånd som möjligt talar mot att upplåta ytterligare mark för byggnader eller andra anläggningar. I den eventuella nationalparken ska följande gälla:

- Inga nya markupplåtelse för byggnader eller andra anläggningar ges om sådana inte behövs för att uppnå syftet med nationalparken.
- Eventuella markupplåtelse för byggnader eller andra anläggningar för turiständamål bör enbart kunna ske i för sådana ändamål lämpliga zoner som anges i skötselplanen, under förutsättning att de inte negativt påverkar natur- och kulturvärden eller förutsättningar för renskötsel eller upplevelser.

Andra aktiviteter – flygning och terrängkörning

Motoriserade transporter har funnits under lång tid i fjällen. Detta sätt att förflytta sig i området ger många fördelar och kan behövas för att uppnå nationalparkens syfte. Samtidigt är sådana transporter problematiska ur nationalparkssynpunkt – främst på grund av buller, utsläpp och körskador. Därför är det viktigt att följa utvecklingen för dessa aktiviteter och reglera dem när så behövs för att uppnå nationalparkens syfte. I den eventuella nationalparken ska följande gälla för flygning och terrängkörning:

- Flygning och terrängkörning begränsas om det behövs för att uppnå nationalparkens syfte.
- Allmänheten får köra snöskoter efter befintliga skoterleder. Inga nya skoterleder tillkommer och inga befintliga skoterleder läggs ned. Eventuellt kan justeringar av dagens leddragningar ske om det behövs för att bevara natur- och kulturvärden samt förutsättningar för renskötsel och upplevelser.
- Lufttrafik och barmarkskörning ger upphov till buller och barmarkskörningen orsakar även körspår i landskapet. Det finns därför skäl att reglera dessa aktiviteter i nationalparken. Sådana regleringar bör utredas i det fortsatta arbetet i nationalparksprojektet.

Som framgår av avsnittet *Aktiviteter baserade på renskötselrätten* medför nationalparken inte inskränkningar i samebymedlems rätt att nyttja terrängfordon, helikopter eller drönare.

Förvaltningens utgångspunkter

Adaptiv förvaltning

Nationalparken ska förvaltas adaptivt. En adaptiv förvaltning definierar först övergripande mål för de områden som ska förvaltas. I nästa steg beslutar förvaltningen om delmål och åtgärder för att uppnå de övergripande målen samt indikatorer för uppföljning av förvaltningen. Under förvaltningsarbetet sker en löpande uppföljning av utvecklingen och återkommande justeringar av förvaltningsarbetet. Sådana justeringar kan ske om planerade åtgärder inte visar sig ha avsedd effekt, om omvärldsfaktorer förändras eller om ny kunskap tillkommer. Figur 3 åskådliggör dynamiken i den adaptiva förvaltningen.

Adaptiv förvaltning bygger också på att man involverar de intressenter som berörs av mål och åtgärder i beslutsfattandet. Fördelarna med det är att både vetenskaplig och mer erfarenhetsbaserad kunskap kommer till nytta. Det lokala deltagandet och möjligheten att påverka ökar också acceptansen hos de berörda intressenterna så att åtgärder och regler verkligen efterlevs.



Fig 3. Schematisk bild över adaptiv förvaltning²¹.

Kommunikation och information

Att informera om nationalparken är grunden för att människor ska hitta och uppleva området. Det har också stor betydelse för att förmedla kunskap om det skyddade områdets värden, attraktioner och verksamheter samt för att besökarna ska visa hänsyn till dessa. Information om nationalparken behövs både före besöket och under besöket. Naturvägledning är sådan information som syftar till att förmedla både känsla och förståelse för landskapet och dess värden, och är en viktig del i förvaltningen av, och tillgängligheten till, nationalparken.

²¹ Illustration från Naturvårdsverket 2015. *Strategi för svensk viltförvaltning*.

Adekvat kommunikation kan styra områdets besökare och deras beteende på ett sätt som minskar skador och störningar. För en del aktiviteter kan därmed reglering genom nationalparksföreskrifter undvikas.

Ett aktivt arbete med kommunikation kräver en organisation som hela tiden möter besökarna med aktuell och relevant information. Viktiga komponenter i kommunikation och information om en eventuell nationalpark är:

- Naturum kommer att ha en central betydelse för kommunikation och information om nationalparken.
- Väl utformade, tillgängliga²² och funktionella entréer och entrézoner, platser dit besökaren lätt kan hitta och ha som utgångspunkt för sitt besök, anläggs på strategiskt valda platser i anslutning till nationalparken.
- Kommunikation och information ska, när så är lämpligt, nyttja modern teknik för att vara aktuell och nå fler.

Traditionell kunskap

Traditionell kunskap består av kunskap, erfarenheter, sedvänjor och uppfattningar som hjälper människan i sin interaktion med den omgivande naturen. Den inkluderar kunnande inom jordbruk, traditionell livsmedelstillverkning, djurskötsel, slöjd, jakt, fiske, insamling av olika nyttigheter, bekämpning och botande av sjukdom och skada, namngivning och förklaring av naturfenomen samt olika strategier för att överleva och forma sin omgivning²³.

Nationalparken ska regleras och förvaltas på ett sätt som respekterar traditionell kunskap och hanterar den på samma sätt som annan kunskap. Förvaltningen behöver baseras på en bred kunskapsbas bestående av såväl vetenskaplig och systematiskt insamlad som erfarenhetsbaserad och traditionell kunskap. Ett sätt att uppnå detta är att inkludera bärare av traditionell kunskap i relevanta beslutsprocesser. Bruket av kunskapsbärarnas kunskap ska ske på ett sätt som respekterar deras rättigheter.

Föreskrifter och skötselplan – förvaltningens två centrala dokument

Förvaltningen av en nationalpark styrs i huvudsak av nationalparkens *föreskrifter* och *skötselplan*. Dessa dokument utgår från regeringens beslut om syfte för nationalparken och de skrivningar om nationalparken som finns i regeringens proposition till riksdagen om att bilda nationalparken.

Föreskrifterna reglerar vad som är tillåtet att göra i nationalparken och riktar sig både till allmänhet, verksamhetsutövare och nationalparksförvaltningen. Skötselplanen beskriver bland annat hur nationalparken ska vårdas och förvaltas och är ett dokument som enbart styr nationalparksförvaltningen (se figur 4).

²² Tillgängliga inbegriper här information, naturvägledning och fysisk tillgänglighet.

²³ Naturvårdsverket och Sametinget 2018. *Traditionell kunskap. Redovisning av ett regeringsuppdrag*. Naturvårdsverkets ärendenummer NV-02168-17.

Förslag till föreskrifter och skötselplan tas fram i samverkan mellan de parter som ingår i nationalparksprojektet och remitteras av Naturvårdsverket innan ett eventuellt förslag om att bilda en nationalpark lämnas till regeringen. Regeringen beslutar sedan, efter hörande av riksdagen, om syfte och avgränsning av nationalparken. När nationalparken har bildats beslutar Naturvårdsverket om föreskrifter och skötselplan

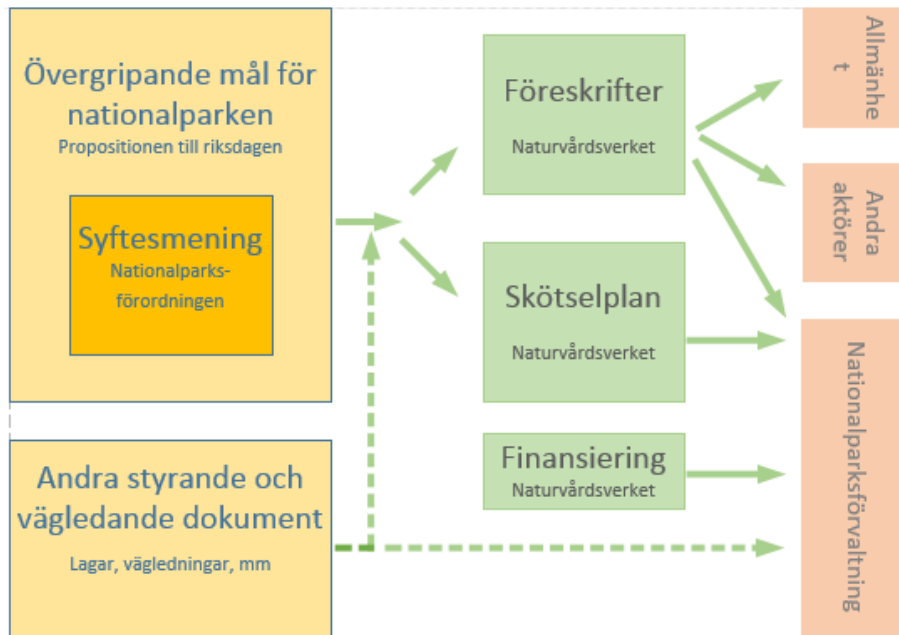


Fig 4. Principskiss över styrningen av en nationalpark.

Zonering och kanalisering

Zonering innebär att nationalparken delas in i olika geografiska områden och är ett sätt att hantera målkonflikter i nationalparken. Zoneringen är även ett sätt att tydliggöra vad besökare kan förvänta sig i olika delar av nationalparken i form av skötselåtgärder, anläggningar och grad av tillgänglighet respektive förekomst av aktiviteter som jakt och fiske.

De flesta nationalparker som har bildats eller utvidgats de senaste 15 åren har någon form av zonering för att tydliggöra skillnader i förvaltningens målsättningar, regler och åtgärder för olika delar av nationalparken. Zoneringen framgår av nationalparkens skötselplan och utgör ett underlag för förvaltningen av nationalparken. Zoneringen kan även medföra att nationalparksföreskrifter medför olika regler i olika delar av nationalparken.

Kanalisering innebär att leda området besökare på ett genomtänkt sätt. I en framtida nationalpark är det främst entréer och leder som kanaliserar besökarna.

- Zonering kommer att vara ett viktigt verktyg för förvaltningen av nationalparken.
- Zonering kan ske i både tid och rum – -dvs. zoner kan förekomma bara under vissa perioder eller variera i storlek och innebörd under olika delar av året.
- Det statliga systemet av sommar- och vinterleder (inklusive leder tillåtna för skoter) bör anpassas så att det på bästa sätt bidrar till mål och syfte för nationalparken. Detta innebär att leddragningar, kvalitet på leder, mm ses över inför invigningen av nationalparken och följs upp regelbundet i den bildade nationalparken.

Tillsyn

En förutsättning för en fungerande nationalpark är att relevant lagstiftning och, inte minst, aktuella nationalparksföreskrifter efterlevs. Tillsyn av regelverket är en förutsättning för att uppnå målen med nationalparken, inklusive att relevanta regelverk efterlevs.

Länsstyrelsen ansvarar för tillsyn av hur bland annat nationalparksföreskrifter, terrängkörningslagstiftning och Sametingets föreskrifter om hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen vid renskötsel efterlevs. Även polismyndigheten och berörda kommuner har tillsynsansvar som är relevanta för att uppnå mål och syfte för nationalparken.

Förvaltningens organisation

Nationalparker ska vårdas och förvaltas i enlighet med de syften för vilka de har bildats. Länsstyrelsen är förvaltare av nationalparker, med undantag för Tyresta nationalpark²⁴. Nationalparksförvaltningens huvudsakliga uppgift är att förvalta området enligt skötselplanen så att områdets syften och mål uppnås, inkl. att:

- Underhålla nationalparkens anläggningar, inklusive det statliga ledsystemet.
- Informera om nationalparken inklusive naturvägledning.
- Vid behov genomföra naturvårdande skötsel som t.ex. slåtter av ängar och naturvårdsbränningar.

Förvaltningen sker enligt nationalparkens föreskrifter och skötselplan.

Nationalparksdelegation vid länsstyrelsen

I den absoluta merparten av nationalparker ansvarar länsstyrelsen för förvaltningen. I många fall har länsstyrelsen ett särskilt råd för förvaltningen av nationalparken som är ett partssammansatt forum för dialog i frågor om nationalparken. Sådana råd brukar ha 1-2 möten per år och bestå av representanter från organisationer, föreningar och andra grupper som på olika sätt berörs av nationalparken.

²⁴ Enligt Laponiaförordningen (2011:840) får Länsstyrelsen i Norrbottens län överlåta förvaltningen av nationalparkerna inom världsarvet Laponia till Laponiatjuottjudus.

Kosterhavets nationalpark bildades 2009 och förvaltningen av nationalparken styrs av en delegation, Kosterhavetsdelegationen. Delegationen är en del av länsstyrelsen och beslutar om nationalparksförvaltningens budget, prioriteringar mm²⁵. För förvaltningen av en eventuell nationalpark i Vålådalen-Sylarna-Helags föreslås:

- Förvaltningsorganisationen ska möjliggöra att rättighetshavare²⁶ samt lokala och regionala aktörer är delaktiga i beslut om den löpande förvaltningen av nationalparken.
- Förvaltningsorganisationens uppbyggnad bör likna den för Kosterhavets nationalpark: Länsstyrelsen är ansvarig för förvaltningen av nationalparken och en särskild nationalparksdelegation inrättas vid länsstyrelsen.

Delegationens uppgifter blir bland annat att:

- Förvalta nationalparken enligt fastställd skötselplan och meddelade föreskrifter inom de ekonomiska ramar som står till förfogande.
- Som en del i den adaptiva förvaltningen av nationalparken följa upp mål, indikatorer, åtgärder och deras effekter samt, vid behov besluta om förändringar som behövs för att uppnå nationalparkens mål och syfte.
- Svara för viss fastighetsförvaltning för Naturvårdsverkets fastigheter inom nationalparken.
- Fördjupa kunskapen, informera och genomföra utbildning om natur och kultur i nationalparken genom inventeringar, utställningar, trycksaker, föreläsningar, guidningar mm.
- I övrigt utveckla verksamheten till gagn för nationalparken.

Utpräglade myndighetsuppgifter som tillsyn och dispensgivning ingår inte i delegationens arbetsuppgifter utan hanteras av länsstyrelsens ordinarie linjeorganisation. Linjeorganisationen har även ekonomiansvar inom ramen för den av delegationen beslutade budgeten och ansvar som arbetsgivare för personalen som arbetar i förvaltningen.

Följande aktörer bör vara representerade i delegationen:

- Länsstyrelsen i Jämtlands län (ordförande)
- Handölsdalens sameby
- Tåssåsens sameby
- Mittådalen sameby
- Bergs kommun
- Åre kommun
- Representant för besöksnäringen

²⁵ För mer information se Naturvårdsverket 2018. *Möjlig förvaltningsorganisation för en nationalpark i Vålådalen-Sylarna-Helags*. Pm 2018-03-21.

²⁶ Staten har exempelvis vissa rättigheter som fastighetsägare. Samerna och samebyarna har enligt rennäringslagen vissa rättigheter till mark- och vattenområden.

För att bidra till förvaltningens legitimitet föreslås:

- Förvaltningsformen med delegation bör till del vara förordningsreglerad, dvs. beslutas av regeringen.
- Delegationen bör i sitt arbete eftersträva samsyn och konsensusbeslut. Den formella beslutsformen är majoritetsbeslut.
- Förvaltningsorganisationen bör ha ett nationalparks kontor som ligger i anslutning till nationalparken.

Ytterligare former för lokal delaktighet och deltagande

Förvaltningen av nationalparken ska ske med god delaktighet från närboende och andra berörda. Detta innebär att det ska finnas forum som möjliggör för dessa aktörer att ta del av och medverka i förvaltningen av området. Detta kan till exempel uppnås genom regelbundna bymöten och partssammansatta samverkansgrupper i specifika frågor.

Uppföljning av förvaltningen

Förutom att förvaltningen bör vara adaptiv – och löpande följa upp mål, indikatorer, åtgärder och deras effekter – bör nationalparksförvaltningen som helhet utvärderas. Detta medför att:

- Nationalparksförvaltningen utvärderas efter 5, 10 & 20 år. Utvärderingen bör ske på uppdrag av Naturvårdsverket och kunna resultera i förslag till förändringar av förvaltningen.

Begreppsförklaringar

Allmän jakt

Allmän jakt är jakt som sker med stöd av bilaga 1 i jaktförordningen. Bilagan omfattar allmän jakttid för när vissa arter är tillåtna att jaga. Under den allmänna jakttiden får jakt efter det aktuella viltet bedrivas utan begränsning i antal. I Jämtlands län förekommer bland annat jakt på ripa, tjäder, hare och rådjur som allmän jakt²⁷.

Delegation

En delegation är en partssammansatt grupp vid länsstyrelsen som får besluta i vissa avgränsade frågor. Exempel på delegationer är viltförvaltningsdelegationer, rennäringsdelegationer och vattendelelegationer. Vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län finns en Kosterhavsdelegation för förvaltningen av Kosterhavets nationalpark och angränsande naturreservat²⁸.

²⁷ Observera att den som upplåter jakträtt i samband med upplåtelsen kan begränsa antalet djur som får fällas eller begränsa antalet jägare som kan jaga i ett område under en säsong.

²⁸ För mer information om Kosterhavsdelegationen, se

<http://extra.lansstyrelsen.se/kosterhavet/Sv/om-nationalparken/organisation/Pages/index.aspx>

Förvaltning

Förvaltningen och skötseln av en nationalpark regleras i skötselplanen. I skötselplanen finns en beskrivande del som redovisar bakgrunden och motiven till bildandet av nationalpark och en del som anger hur området ska förvaltas och skötas. Av plandelen framgår även finansiering, riktlinjer för uppföljning samt förslag till inrättande av skötselråd med regionala och lokala intressenter m.m. Länsstyrelserna är enligt nationalparksförordningen (1987:938) förvaltare av nationalparker med i förordningen angivna undantag. Den praktiska driften med underhåll och skötselåtgärder utförs av personal vid länsstyrelsen eller genom entreprenörer som länsstyrelsen upphandlar.

Länsstyrelsen ansvarar för tillsyn, enligt miljöbalken, och har hand om viss fastighetsförvaltning för nationalparken med stöd av överenskommelse med Naturvårdsverket. Förvaltningen finansieras främst av Naturvårdsverkets anslag för åtgärder för värdefull natur.

Licensjakt

För att undvika att viltarter beskattas för mycket ur ett långsiktigt perspektiv kan det vara nödvändigt att reglera uttaget ur populationen. Detta kan ske dels genom att begränsa tiden som den aktuella arten är tillåten att jaga och dels genom jaktkvoter. I Sverige begränsas uttaget ofta genom att införa kvoter genom licensjakt för dessa arter som annars skulle riskera att överbeskattas. Exempel på arter där jaktuttaget regleras med licenser är älg, kronhjort, björn och lodjur.

Skyddsjakt

Skyddsjakt är jakt som kan tillåtas för att förhindra skador, till exempel för att hindra björnar att döda renkalvar eller gäss att äta stora mängder säd på åkrar.