

Saksfremlegg

Arkivsaksnr: 2015/7380-0

Saksbehandler: Tore Tødås

Dato: 05.11.2015

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Børgefjell nasjonalparkstyre	29/2015	30.11.2015

Utarbeidelse av besøksforvaltningsplan for Børgefjell/Byrkije nasjonalpark - vedtak om oppstart.

Forvalters tilrådning

Byrkije nasjonalpaarkhkeståvroe/Børgefjell nasjonalparkstyre vedtar oppstart av planarbeidet med besøksforvaltningsplan for Børgefjell/Byrkije nasjonalpark og Austre Tiplingan/Luvlie Diehpell landskapsvernområde.

Byrkije nasjonalpaarkhkeståvroe/Børgefjell nasjonalparkstyre vedtar at nasjonalparkforvalter utarbeider en prosjektplan for planarbeidet jfr. veileder for besøksforvaltning i norske verneområder (M-415 | 2015)

Besøksforvaltningsplan skal bygge på forvaltningsplanen for Børgefjell/Byrkije nasjonalpark.

Begrunnelse

Besøksforvaltningsplan med besøksstrategi er et viktig verktøy for å kunne forvalte Børgefjell nasjonalpark og Austre Tiplingan landskapsvernområde i et langsiktig perspektiv ift. besøksforvaltningstiltak. En besøksstrategi vil være en forutsetning for å få midler til skjøtelses- og tilretteleggingstiltak i og utenfor verneområdene gjennom den årlige bestillingsdialogen. Planen er et viktig verktøy for å skjerme sårbare områder.

Saksopplysninger

Besøksforvaltningsplan med besøksstrategi er et verktøy som skal gi en strategisk og god forvaltning av verneområdene, for at opplevelsen for de besøkende og den lokale verdiskapingen skal bli størst mulig, samtidig som forståelsen for vernet økes og verneverdiene ivaretas.

Det er utviklet en merkestrategi for Norges nasjonalparker. Strategien legger føringer for hvordan en skal bygge opp kommunikasjonen på dette feltet. Merkestrategien for Norges nasjonalparker beskriver hvordan aktørene under merket skal ta en aktiv rolle i å gi besøkende i verneområdene gode opplevelser av høy kvalitet og legge til rette for verdiskaping, samtidig som naturen skal ivaretas.

Nasjonalparkstyrets primære oppgave er god forvaltning av de vernede områdene for å ivareta både natur- og opplevelsesverdiene på lang sikt. Samtidig er det et klart ønske om å legge til rette for å utnytte reiselivspotensialet nasjonalparkene innehar. Målet om størst mulig lokal verdiskaping forutsetter et godt samarbeid mellom forvaltningsmyndighet, reiselivsnæring og andre næringer basert på en god rolleforståelse og oppgavefordeling.

Den modellen som er valgt for forvaltning av norske verneområder innebærer at besøksforvaltning har fokus på fellestiltak, ikke bedriftsretta tiltak. Ansvar for bedriftsretta tiltak tilligger reiselivsnæringa. Forvaltningsmyndigheten har verken mandat, faglig kompetanse eller økonomiske forutsetninger til å ta denne posisjonen.

En effektiv besøksforvaltning forutsetter at nasjonalparkstyret ser verneområdet i sammenheng med områdene rundt. Samarbeid med forvaltningsmyndigheter utenfor verneområdet, særlig i randsona, er nødvendig.

Med dagens ressursrammer for verneområdeforvaltning vil det ta tid å komme opp på nivået for sammenlignbare utenlandske verneområder og med begrensede ressurser blir det desto viktigere å bruke midlene strategisk og målrettet. Besøksforvaltningen skal være kunnskapsbasert, derfor fokuseres det mye på kunnskapsinnhenting i planprosessen. For Børgefjell vet vi allerede mye om verneområdet gjennom forvaltningsplanen og andre fagrapporter, disse vil da danne et viktig kunnskapsgrunnlag i den videre planprosess.

Arbeidet med besøksforvaltning er en langsiktig prosess. Det er viktig å ha fokus på at prosessen er en viktig del av arbeidet, men at et tydelig resultat av prosessen skal være et ferdig dokument med besøksstrategi for verneområdet.

Arbeidet med besøksforvaltning kan deles inn i tre faser, en planleggingsfase, en fase hvor man utformer besøksstrategien og en gjennomføringsfase. Hver fase inneholder flere punkter.

Definisjoner:

- **Besøksforvaltning:**

Å legge til rette for og styre bruken av nasjonalparken slik at opplevelsen for de besøkende og den lokale verdiskapingen blir størst mulig, forståelsen for vernet økes og verneverdiene ivaretas.

- **Besøksstrategi**

En besøksstrategi er en plan for hvordan forvaltningsmyndigheten vil gjennomføre besøksforvaltning for verneområdet. Besøksstrategien skal vise hvilke tiltak (informasjon, fysisk tilrettelegging,



sonering, oppsyn etc.) som er nødvendige for å balansere verneverdier, besøkende og lokal verdiskaping i et verneområde, slik at en oppnår størst mulig nytte for alle tre interesser.

Det som også avgjør omfanget av oppstartsprosessen er om besøksstrategien er et frittstående dokument eller en del av en forvaltningsplanprosess. Hvor stort behov det er for en besøksstrategi i et verneområde reguleres av mengde bruk og forvaltningsutfordringer knyttet til ferdsel og friluftsliv.

Mange verneområder har forvaltningsplaner som mangler besøksstrategi. Da vil det være naturlig å lage en besøksstrategi som et frittstående prosjekt, hvor det lages en ny prosjektbeskrivelse for arbeidet som skal gjøres. Det er viktig at også dette arbeidet tar utgangspunkt i forvaltningsplanen for verneområdet, og at besøksstrategien blir et vedlegg til forvaltningsplanen.

En besøksstrategi trenger i utgangspunktet ikke å høres, men dersom det er ønskelig som en del av prosessen, kan en høringsrunde vurderes. Dersom besøksstrategien er en del av en forvaltningsplan vil den bli hørt i den prosessen. I områder som forvaltes av et nasjonalparkstyre skal besøksstrategien godkjennes av Miljødirektoratet, etter samme retningslinjer som forvaltningsplaner.

Forvaltningsmyndigheten er den som skal være ansvarlig både for prosess og utarbeidelse av besøksstrategi. For å sikre forankring hos forvaltningsmyndigheten, og siden prosessen og medfølgende diskusjoner og vurderinger er så viktige, er dette ikke et arbeid som egner seg for tjenestekjøp.

Det er viktig at hvilke type prosess arbeidet med besøksstrategi skal være for verneområde blir nøye planlagt og diskutert i oppstarten av arbeidet. Forvaltningsmyndigheten bør i den forbindelse gjøre et vedtak om oppstart av arbeidet med besøksstrategi. Det vil si at i de verneområder som forvaltes av nasjonalparkstyre bør det gjøres et formelt vedtak om at arbeidet med å lage en besøksstrategi skal settes i gang, og det bør som en del av vedtaket gå frem at forvalter skal lage en prosjektplan som så skal vedtas.

Prosjektplanen utarbeides for å sikre framdrift og for å ha klare mål med arbeidet. Innledningsvis bør prosjektplanen kort omtale bakgrunnen for arbeidet med besøksstrategien, hva formålet med strategien er (prosjekt mål) samt definere hvem som er målgruppen for besøksstrategien. Videre skal prosjektplanen vise hvordan arbeidet med besøksstrategien skal organiseres, hvilke referansegrupper/rådgivende utvalg som skal opprettes, og hvilken rolle de skal ha i arbeidet.

Kritiske suksessfaktorer i arbeidet bør gjennomgås; f.eks. hvilke faktorer er avgjørende for at prosessen blir god (for eksempel tilgang på ressurser, god kommunikasjonsflyt mv.) Dersom det er behov for supplerende kartlegginger/øvrige kunnskapsinnhenting innenfor spesifikke tema bør dette synliggjøres i prosjektplanen.

Prosjektplanen skal inneholde en fremdrifts- og milepælsplan som viser møtefrekvens, informasjonsflyt mv. Prosjektplanen skal også inneholde et budsjett som viser estimerte kostnader, gjerne fordelt på de ulike fasene i besøksstrategiarbeidet

Vurdering:

Besøksforvaltningsplan med besøksstrategier vil være et viktig verktøy for forvaltningen av nasjonalparken og landskapsvernområdet. Da ift. hvilke områder som kan tilrettelegges og hvilke områder som skal skjermes for ferdsel, dette både i og utenfor selve verneområdene. Besøksforvaltning er en del av den nasjonale satsningen på verdiskaping rundt verneområder og er en metodikk for og møte den økende etterspørslene etter naturbaserte opplevelser.

Ved å ha en plan for besøksforvaltning kan nasjonalparkstyret i størst mulig grad kunne påvirke hvilke områder som kan ha økt trafikk og hvilke områder som i størst mulig grad skal skjermes. Dette

gjennom aktivt tilrettelegging og informasjonstiltak. Hvis en ikke har en aktiv holdning til besøksforvaltning vil nasjonalparkstyret ha langt mindre påvirkning på den framtidige utviklingen i og utenfor området.

Miljødirektoratet sier videre at verneområder uten en vedtatt besøksstrategi ikke vil få midler til tilretteleggings- og skjøtselstiltak i framtiden. Noe som betyr at hvis nasjonalparkstyret ønsker utvikling av innfallsporter og evt. andre tilretteleggingstiltak må en besøksstrategi utarbeides.

Nasjonalparkstyret søkte i brev av 24.02.2014 om å bli pilot for implementering av besøksforvaltning. I forbindelse med søknaden ble det utarbeidet en presentasjon av Børgefjell/Byrkjje nasjonalpark som kandidat og hvilke områder/tiltak en kunne se for seg ift. besøksforvaltning. Denne presentasjonen legges ved denne sak.

Børgefjell ble ikke plukket ut som en av pilotene. Nasjonalparkene Jotunheimen, Rondane, Varangerhalvøya og Hallingskarvet ble valgt som piloter og kjører for tiden ulike pilotprosjekt som skal vare frem til 2017. Disse pilotene er da prioritert ift. tiltaksmidler i pilotperioden. Pilotprosjektene med tiltak finansieres over midler avsatt til den ordinære bestillingsdialogen, noe som betyr at det blir mindre midler til tiltak i andre verneområder.

For å komme i posisjon for tiltaksmidler i årene fremover er det derfor viktig at arbeidet med besøksforvaltningen starter nå slik at en har en plan når pilotene er ferdige og Miljødirektoratet har ferdig opplegg for informasjon og tilrettelegging.

Det er så langt utarbeidet 3 veileder som kan brukes som verktøy for å starte planprosessen. Veilederen for besøksforvaltning i norske verneområder er her den viktigste som gir føringer for hvordan planen skal utarbeides.

Det er også utarbeidet en veileder for innfallsporter som gir føringene på hva som kreves for informasjonspunkt, startpunkt og utkikkspunkt i den nye merkevaren.

Ut fra dette bør arbeidet med å lage en prosjektplan for det videre planarbeidet utarbeides og godkjennes i nasjonalparkstyret.

Vedlegg:

Vedlagt:

- Piloter for implementering av besøksforvaltning i Norges nasjonalparker - Presentasjon av Børgefjell/Byrkjje nasjonalpark som kandidat.

Ikke vedlagt:

[- Veileder for besøksforvaltning i norske verneområder, Miljødirektoratet M-415](#)

[- Veileder for innfallsporter, \(informasjonspunkt, startpunkt og utkikkspunkt\) Miljødirektoratet M-417](#)

Piloter for implementering av besøksforvaltning i Norges nasjonalparker - Presentasjon av Børgefjell/Byrkije nasjonalpark som kandidat

Børgefjell/Byrkije nasjonalpark ble etablert 9. august 1963 og er landets nest eldste nasjonalpark og har etter utvidelsene i 1971 og 2003 et areal på ca. 1447 km². Nasjonalparken ligger i kommunene Grane og Hattfjelldal i Nordland fylke og Namsskogan og Røyrvik i Nord-Trøndelag fylke.

«Formålet med nasjonalparken er å bevare et stort naturområde tilnærmet fritt for tekniske inngrep, med store villmarkspregede områder for å sikre biologisk mangfold og et naturlig forekommende plante- og dyreliv med bl.a. truede og sårbare arter, samt å ta vare på geologiske forekomster og kulturminner.»

Ivaretagelse av naturgrunnet innenfor nasjonalparken er viktig for samisk kultur og næringsutnyttelse. Området skal kunne brukes til reindrift.»

Nasjonalparken har forvaltningsplan godkjent i oktober 2008.

1. Hovedutfordringer som skal løses gjennom besøksforvaltning

1.1. Ivareta verneverdiene

Det finnes trua og sårbare naturkvaliteter i Børgefjell/Byrkije nasjonalpark av nasjonal og internasjonal verdi, som kan påvirkes negativt av ferdsel fra besøkende. Dette gjelder i første rekke fjellrev, jaktfalk og kongeørn, samt flere rødlistede fuglearter knyttet til vann og våtmark (bergand, storlom, fjellmyrløper, dobbeltbekkasin, sædgås m.v.), som er sårbare i forhold til ferdsel spesielt i hekketida. I gode smågnagerår vil også snøugle være en art som det må tas hensyn til i forbindelse med ferdsel.

I Børgefjell/Byrkije nasjonalpark finnes det i hovedsak tre naturtyper som omfattes av DN-Håndbok 13; rikmyr, kalkrike områder i fjellet og bjørkeskog med høgstauder (NINA-rapport 543 (2010) – Verdi- og sårbarhetsvurdering i Børgefjell nasjonalpark). NINAs sårbarhetsanalyse fra 2010 har vært og vil bli et viktig verktøy i forvaltningen av nasjonalparken og i det fremtidige arbeidet med en besøksstrategi. Kulturminner, og da spesielt samiske kulturminner, er også en del av verneformålet og noen av disse er også sårbare i forhold til bruk og ferdsel. Kanalisering av ferdsel og tekniske tiltak for å redusere terrengslitasje, som klopplegging, er særlig relevant for å redusere ferdselens negative påvirkning på naturverdiene.

Børgefjell/Byrkije nasjonalpark er en av de få nasjonalparkene her i landet der friluftsliv ikke er eksplisitt nevnt i verneformålet, og nasjonalparken er svært lite tilrettelagt i form av hytter, bruer eller merkede stier. Men vernet er ikke til hinder for friluftslivet. Reindrift er spesielt omtalt i verneformålet og det er aktiv reindrift i hele nasjonalparken. Det er også verdt å ta med seg at tre svenske samebyer har beiterettigheter inn i nasjonalparken.

Ferdsel knyttet til miljøtilpasset reiseliv, jakt, fiske og friluftsliv, samt barmarkskjøring i forbindelse med utøvelse av reindrift er noen av hovedutfordringene i forhold til å bevare naturverdiene i nasjonalparken. Utvikling av en besøksforvaltning vil i utgangspunktet bl.a. omhandle ferdsel knyttet til reiseliv, jakt, fiske, friluftsliv m.v. og ikke reindrifts ferdsel. Utøvelse av reindrift vil ikke være en del av besøksforvaltningen.

1.2. Øke oppslutningen om nasjonalparkforvaltningen og verneverdiene

Børgefjell/Byrkije nasjonalpark har store naturverdier knyttet til trua og sårbare arter og naturtyper, samt samiske kulturminner. Disse kvalitetene har stor lokal appell og det er viktig å bidra til å framskaffe/sammenstille kunnskap om naturverdiene og de samiske kulturminnene, samt å formidle denne kunnskapen på en god måte både for de besøkende i nasjonalparken og for lokalbefolkningen omkring.

Børgefjell har over flere år vært en del av NINAs TOV prosjekt (terrestrisk overvåking) og dette sammen med andre prosjekt har medført at kunnskapen om naturverdiene i Børgefjell er godt dokumentert. Det er også gjennomført kartlegging av samiske kulturminner i regi av Sigbjørn Dunfjell. Børgefjell er også med i et felles MONA-prosjekt med Blåfjella-Skjækerfjella/Låarte-Skæhkere om menneskers bruk av naturen i samiske områder.

1.3. Best mulig opplevelse for den besøkende

Det er et stort potensiale i å utvikle ulike produkter knyttet til formidling av naturverdiene og de samiske kulturminnene, så som guidete turer, ulike former for informasjonsmaterieill m.v. for besøkende. Det er også et potensiale knyttet til å informere om hvorfor det fortsatt skal være et friluftsliv basert på lite tilrettelegging, hvordan sårbare naturverdier kan hensynstas best mulig, samt informere om dagens tamreindrift (metoder, ferdseil m.v.).

Børgefjell/Byrkije nasjonalpark har også en spennende geologi og kvartærgeologi. Her er det et ubrukt potensiale, eksempelvis som grunnlag for guidete turer/tematurer.

Nasjonalparken er viden kjent for sine gode fiskevann og fiske er målet for både organiserte og uorganiserte turer for reiselivsbedrifter og privatpersoner. Det er et potensiale for å videreutvikle dette, men her må en være oppmerksom på konfliktpotensialet mot reindrifta og hensynet til sårbar natur, slik at det er en utfordring å lage opplegg i tid og rom som reindrifta kan akseptere og som ivaretar truede og sårbare arter og naturtyper.

1.4. Størst mulig lokal verdiskaping

I dag er den viktigste næringsmessige bruken av nasjonalparken reindrift. Jakt (ryper, skogsfugl, elg) er også en betydelig inntektskilde i nasjonalparken for grunneierne, men her er allerede markedet slik at det i stor grad er flere interessenter enn hva som kan tilbys av jakt, slik at videre utviklingspotensiale i volum er beskjedent, men eksklusiviteten kan jo videreutvikles. Fiske har nok fortsatt et visst utviklingspotensiale.

Samlet sett er næringsvirksomhet knyttet til turisme av relativt beskjedent omfang i nasjonalparken, men det er en del på gang i regi av ulike lokale aktører, nasjonalparkstyret, kommunene m.fl. Konkrete tiltak er skilting fra hovedveiene til nasjonalparkens hovedinnfallsporter, samt oppføring av egne tavler med informasjon om nasjonalparken og de reiselivstilbud som finnes i tilknytning til den.

2. Eksisterende og planlagte planer, prosjekter og tiltak relatert til besøksforvaltning

1. Videreutvikling av Destinasjon Dærga/Vaegkie i Røyrvik kommune. Destinasjon Dærga/Vaegkie har i løpet av en 5-års periode utviklet og bygd opp en tema- og aktivitetspark som tar sikte på å bli en aktiv formidlingsarena for sørsamisk kultur og næring.
2. Arbeide for å få god informasjonsflyt og samarbeidsrutiner mellom nasjonalparkforvalterne for Børgefjell/Byrkije, Lomsdal-Visten og Blåfjella-Skjækerfjella og Lierne.

3. Grane kommune jobber med å få til et informasjonssenter for sine to nasjonalparker Børgefjell/Byrkije og Lomsdal-Visten.
4. Videreutvikle Visit Børgefjell/Røyrvik Auto i Røyrvik kommune som et informasjonssenter om Børgefjell/Byrkije nasjonalpark, med spesiell vekt på fjellreven.
5. Tilrettelegging av hovedinnfallsporter til Børgefjell/Byrkije nasjonalpark. For alle kommuner er det/vil bli tilrettelagt en eller flere hovedinnfallsporter til nasjonalparken i form av parkeringsplass, informasjonstavle og sittegruppe.
6. Nasjonalparkstyret arbeider med skilting inn til av hovedinnfallsportene til nasjonalparken i regi av Statens vegvesen (deres standardskilt for severdighet-nasjonalpark).
7. Oppgradere viktige stier i nasjonalparken i form av i første rekke klopplegging av våte/myrlendte stipartier. NINAs sårbarhetsanalyse er viktig i planleggingen av hvor tiltak skal settes inn. Plan for å vedlikeholde klopplagte partier bør inn i besøksforvaltningen.
8. Mona-prosjekt knyttet til mennesker bruk av samiske områder: Det er tanken at dette prosjektet kan munne ut i muligheter for guida turer der det å informere om samiske kulturminner er et av hovedmålene med turen.

3. Eksisterende og planlagt forskning/kunnskap om naturgrunnlag og brukere

Samlet sett er bruken av Børgefjell/Byrkije nasjonalpark til friluftsliv og guida turer/organisert ferdsel beskjeden. Det har derfor sjelden vært direkte konflikter mellom friluftsbuk og verneinteresser og mellom friluftsbuk og reindrift. Det vesentligste problemet har vært slitasje langs våte/myrlendte partier av stier og forstyrrelser på sårbare og truede arter som bl.a. fjellreven. NINAs sårbarhetsanalyse (NINA Rapport 543 – 2010) har gitt et godt bilde på utfordringene knyttet til ferdsel. Analysen vil være et meget godt verktøy i arbeidet med besøksforvaltning. En slik analyse er så vidt vi kjenner til enestående i Norge og et viktig argument for at Børgefjell/Byrkije nasjonalpark bør bli en av pilotene.

4. Samarbeidsprosjekter mellom nasjonalparkstyrer og aktører innen friluftsliv, reiseliv, annen næringsvirksomhet

Det arbeides med å få god informasjonsflyt og samarbeidsrutiner mellom nasjonalparkforvalterne for Børgefjell/Byrkije, Lomsdal-Visten og Blåfjella-Skjækerfjella og Lierne. I dette arbeidet vil det være naturlig at hele, eller deler av styrene trekkes inn.

5. Relevante eksisterende og planlagte planer og prosjekter i næringen og offentlige utviklings-/verdiskapingsprosjekter

Tanken er at det igangsatte Mona-prosjektet om menneskers bruk av samiske områder skal kunne bidra til utvikling av tilbud om bl.a. guida turer. Videreutvikling av Destinasjon Dærga/Vaegkie og Visit Børgefjell/Røyrvik Auto vil kunne bli en del av verdiskapningen med bakgrunn i Børgefjell/Byrkije nasjonalpark. Samtidig jobber Namsskogan familiepark indirekte opp mot nasjonalparken, bl.a. med teaterforestillingen Rebella Hex. Rebella Hex (heksa i fra

Børgefjell) er med på å bygge opp om merkevaren «Børgefjell». Grane kommune jobber med å få til et informasjonscenter for sine to nasjonalparker Børgefjell/Byrkije og Lomsdal-Visten.

6. Gjennomføringsevne, ressurser og forutsetninger som pilot

Tore Tødås er ansatt som nasjonalparkforvalter og skal betjene Byrkije nasjonalpaarhkeståvroe/Børgefjell nasjonalparkstyre. Vedkommende vil tiltre i stillingen den 3. mars 2014. Nasjonalparkforvalteren vil formelt være prosjektleder. Fungerende nasjonalparkforvaltere Inge Hafstad og Kjell Eivind Madsen vil, sammen med oppsynet, bistå forvalteren i prosjektet.

Nasjonalparkstyret blir styringsgruppe. Det er etablert et rådgivende utvalg for nasjonalparken, som det vil være naturlig å involvere i arbeidet, eksempelvis i form av en temadag om besøksforvaltning.

7. Dato og sted for møte mellom Miljødirektoratet og kandidaten

Etter en første prioritering, skal Miljødirektoratet besøke et utvalg kandidater for gjensidige avklaringer. Møtene skal gjennomføres i perioden 3. mars til 20. mars 2014. Deltakere skal være nasjonalparkforvalter, leder nasjonalparkstyret og SNOs lokale representant.

Aktuelle datoer i prioritert rekkefølge er:

1. 19. mars
2. 17. mars
3. 14. mars (formiddagen i Trondheim)