

Sammanhållen politik för besöksnäringen

Underlag från

SCR Svensk Camping

170510

Innehåll

1	Introduktion.....	3
2	PBL och miljöbalken, två lagar som samverkar och påverkar campingnäringen	4
2.1	Semesterperiod, säsongscamping	4
2.2	Kostnader detaljplan.....	5
2.3	Detaljplan, planbeteckningar, otidsenliga detaljplaner jfr. med marknadens behov	5
2.4	Strandskydd - Riksintresse - Friluftsliv - Turism	6
2.5	Synen på villavagnen.....	6
3	Övriga frågor.....	7
3.1	Skyltning, vägvisning.....	7
3.2	Besittningsskydd och avhysning	7
3.3	Infrastruktur, bra digital uppkoppling, goda kommunikationer.....	8
3.4	Rådfrågning myndigheter	8
3.5	Samordning myndigheter	8
3.6	Motverka osund Konkurrens	9
3.7	Kommunala arrendeavtal	10

1 Introduktion

Camping är Sveriges största semesterboende. Under sommarsäsongen, juni till augusti, tillbringas drygt 40 % av alla kommersiella gästnätter i Sverige på en campingplats. Totalt under 2016 var antalet gästnätter 15,6 miljoner. Campingplatserna omsätter ca fyra miljarder kronor och skapar ännu större konsumtionsintäkter för regionerna. Svensk camping sysselsätter drygt 10 000 personer företrädesvis i glesbygden. 65 % av de anställda är under 26 år vilket innebär att campingnäringen är en oerhört viktig arbetsgivare för ungdomar som får sitt första jobb på arbetsmarknaden.

Campingnäringen består till stor del av småföretag men även av ett antal större anläggningar och kedjor. Många av de förändringar som sker inom camping har sin bakgrund i ett förändrat beteende hos gästen och en allt snabbare digitalisering. Campingföretagen omgärdas av ett omfattande regelverk och ser lagar och myndighetsregler som ett större hinder för utveckling.

SCR Svensk Camping är sedan 1967 branschorganisation för Sveriges camping- och stuguföretagare med över 400 medlemmar som representerar drygt 70 % av omsättningen i branschen. SCR Svensk Camping stödjer sina medlemmars utveckling genom affärs- och verksamhetsrådgivning, nationell och internationell marknadsföring samt strategiskt arbete avseende branschens marknadsvillkor.

SCR Svensk Camping har i detta dokument försökt beskriva några av de frågor som våra medlemmar upplever som svårhanterliga vid utveckling av sina verksamheter. I Visitas näringspolitiska program och program om förenklingar beskrivs ytterligare områden som är centrala för våra medlemmar. SCR Svensk Camping ställer sig därför i alla delar bakom dessa båda dokument.

Göteborg den 10 maj 2017

SCR Svensk Camping

Christer Jansson

2 PBL och miljöbalken, två lagar som samverkar och påverkar campingnäringen

Vi tar här upp ett antal frågor som gäller dessa båda lagar och som påverkar campingnäringen. Delar av nedanstående har hämtats från rapporten "Handledning för anläggande och utveckling av campingplatser" gjord av Strömstads och Gotlands kommuner.

2.1 Semesterperiod, säsongscamping

Det krävs bygglov för säsongsuppställda husvagnar p.g.a. tolkningen att en semesterperiod är 5 - 6 veckor (PBL+ domslut).

Branschföreningen SCR Svensk Camping vill att säsongsuppställda husvagnar skall tolkas som en del av den rörliga turismen så att det inte krävs bygglov.

Enligt praxis har en husvagn som stått på samma plats under en längre tid än en normal semesterperiod bedömts vara en byggnad. Det krävs alltså bygglov för en längre tids uppställning, eller en årligen återkommande längre säsongsuppställning, av en husvagn.

Möjligheten som ges med gällande lagstiftning är att planlägga området för camping och sedan pricka marken, d v s att den inte får bebyggas. Då en husvagn är bygglovspliktig efter en normal semesterperiod betyder detta att den inte kan stå uppställd mer än en semesterperiod utan att då vara olovlig enligt Plan- och bygglagen. Detta är dock mycket svårt att bedriva tillsyn mot. Räcker det att flytta vagnen en halvmeter eller byta plats med grannen? Ett annat sätt som många kommuner prövat är att i detaljplanen medge en bygglovsbefrielse för att ställa upp husvagnar under en något längre period men att kräva att campingplatsen ska vara avstädad under någon del av året. Detta för att inte husvagnarna ska bli helt permanent uppställda. Detta är dock problematiskt då man lägger en stor begränsning för verksamheten. Det är inte normalt att en kommun hindrar en verksamhet att fungera under delar av året, det är inget som gynnar en säsongsförlängning som i många fall kan vara önskvärt. Man kan även ifrågasätta om den ovan beskrivna metoden ens är förenlig med PBL. Många gäster vill gärna kunna vara på samma ställe under hela sin semester och även på helger och liknande på för- och eftersäsong och har därför säsongplatser. Detta innebär en bekväm semester där det inte är behov av att dra runt sin husvagn. Att betrakta en normal semesterperiod som 5-6 veckor är enligt vårt sätt att se det ett föråldrat synsätt då man idag ofta har ett mer flexibelt uttag av sin semester under olika delar av året. Tanken med att tillåta anläggande av campingplatser i exklusiva lägen har inte varit att det ska bli "fritidshusområden" dock kan konstateras att genom att det finns personer som vill bo säsongsvis på campingplatser kan trycket på tomter i attraktiva lägen minska. För fritidsboende är säsongscamping en god hushållning med markresurser. För att få en väl fungerande verksamhet önskar många campingägare ha möjlighet att ha platser för både rörliga och fasta gäster. De gäster som kommer för en hel säsong eller helårsvis ger en trygg inkomst och nyttjar anläggningen även på för- och eftersäsong.

2.2 Kostnader detaljplan

Kostnaden för att ta fram detaljplan är orimligt stora och begränsar starkt möjligheten att utveckla campinganläggningen.

SCR Svensk Camping vill att kommunen tar kostnaden för detaljplan initialt för att sedan ta ut en förhöjd bygglovstaxa när planen utnyttjas

I många fall är arbetet med att ta fram en detaljplan förknippat med stora kostnader, dels för upprättande av handlingar men också i form av olika utredningar som kan bli aktuella under processen. För många företagare är detta en kostnad som är svår att hantera för en verksamhet som kanske bara är öppen under ett par månader. Detta innebär i många fall en begränsning av utvecklingen då många mindre campingföretagare drar sig för att ta fram en ny detaljplan av kostnadsskäl. Ett sätt att hantera frågan är att kommunen står för detaljplanens kostnad initialt och sedan tar ut en förhöjd bygglovstaxa när planen utnyttjas. Vissa kommuner hanterar frågan på detta sätt. Ett problem är att det finns en resursbrist på plansidan hos många kommuner så att för att kunna genomföra en ny detaljplan så måste ofta den som begärt att planen skall tas fram ofta anlita extern konsult för mycket av arbetet.

2.3 Detaljplan, planbeteckningar, otidsenliga detaljplaner jfr. med marknadens behov

Detaljplaner som tas fram är ofta för statiska (onödigt mycket regleringar) för att näringsidkaren skall kunna anpassa verksamheten utifrån gästernas behov.

SCR Svensk Camping vill att det utreds hur detaljplanen kan skapa bättre utrymme för anpassning av villkoren.

Detaljplan för campingverksamhet upprättas ofta inom områden där strandskydd råder enligt Miljöbalken 7:13-18. Ett av syftena med planläggningen är att säkerställa att strandskyddets syften tillgodoses där det upphävs. Från kommunens synvinkel är det av vikt att inte en campinganläggning övergår till att bli ett bostadsområde med mer eller mindre permanent bosättning, vilket skulle motverka syftet med att främja det rörliga friluftslivet.

Planbestämmelser för campingområden syftar ofta till en uppdelning av området i delområden för olika former av camping: Tält, husvagnar, villavagnar och campingstugor. Det står i konflikt med behovet av att kunna variera områdets utnyttjande mot bakgrund av de snabba förändringarna i efterfrågan.

Verksamhetsutövaren önskar kunna tillfredsställa gästernas behov – behöver möjlighet till snabba omställningar i verksamheten. En yta som ena säsongen varit avsatt för husvagnsuppställning kan till nästa säsong behöva avsättas för anläggande av en fotbollsplan eller byggande av stugor för att det är det som gästerna efterfrågar. Ytterligare en säsong senare kanske några av stugorna behöver flyttas till ett annat läge på campingen för att gästerna efterfrågar något annat. För verksamhetsutövaren finns en svårighet i detta då tidsperioden från inspel från gäster till genomtänkt idé och behov av förverkligande oftast

är väldigt kort och inte rymmer en ändring av en gällande detaljplan och efterföljande bygglov. Ett uttryck som använts av campingägare är att man önskar se sin verksamhet som en turistindustri och att man sedan ska få arrangera sin industri så som verksamheten har behov av utan nya tillstånd. Precis som en annan verksamhet som ligger inomhus själva kan bestämma om man önskar byta plats på kassorna och personalrummet utan att söka tillstånd hos kommunen. Ett sätt att lösa frågan är att man betraktar campingplatsen som ett verksamhetsområde, där man fritt kan utnyttja verksamhets yta enligt det som är fastslaget i detaljplanen.

2.4 Strandskydd - Riksintresse - Friluftsliv - Turism

Strandskyddet begränsar starkt vad som får göras inom området.

SCR Svensk Camping vill att camping tolkas som att det uppfyller riksintresset turism och rörligt friluftsliv enligt miljöbalken och/eller att verksamheten bedrivs efter en miljöprövning av miljöfarlig verksamhet.

Många campingplatser ligger inom strandskyddat område där det enligt Miljöbalken finns begränsningar i vad som kan göras. Strandskyddets syften är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor på land och i vatten för djur- och växtlivet. För att upphäva strandskyddet eller få en dispens krävs ett särskilt skäl enligt Miljöbalken och där lagen pekar ut sex olika särskilda skäl. En frågeställning som kommer upp är dock om en camping i sig kan främja strandskyddets syfte? En campingägare håller stränder städade och öppna för en stor mängd besökare. Utan campingen på den platsen kanske istället strandområdet hade varit igenväxt och besökarna hade spridits ut på betydligt fler platser där då växt- och djurliv fått en annan påverkan. Med en campingplats blir det en koncentrerad påverkan på en plats där väldigt många människor samlas. En campingplats i sig innehåller inga hemfridszoner och kan inte stängas av för allmänheten. Man kan därför resonera kring om campingplatsen främjar både det rörliga friluftslivet och turismen och därmed uppfyller riksintresset enligt miljöbalken. En annan möjlighet är att man gör en miljöbalksprövning om miljöfarlig verksamhet och genom det möjliggör att man kan exploatera strandnära verksamhet för campingändamål genom att följa den egenkontrollplan för verksamheten som miljöprövningen kräver.

2.5 Synen på villavagnen

Villavagn tolkas ibland som fordon ibland som stuga, vilket påverkar bygglovet.

SCR Svensk Camping vill ha ett klarläggande och att tolkningen är samma över hela landet.

Så kallade "villavagnar" är en särskild företeelse i kategorin stugor som det finns anledning att särskilt reda ut i detta sammanhang. Det är en ständigt återkommande fråga huruvida en "villavagn" är en vagn som från PBL-synpunkt lyder under samma regler som "husvagnar" eller inte. Här finns en osäkerhet som innebär problem när man vill utöka sin camping anläggning med villavagnar. Här behöver förtydligas vad som gäller.

3 Övriga frågor

3.1 Skyltning, vägvisning

Godkännande av vägvisning sker olika och godtyckligt runt om i landet.

SCR Svensk Camping vill att det tas fram en nationell handledning som hjälp för trafikverkets handläggare i samråd med besöksnäringens parter.

Idag finns inget tydligt regelverk kring vägvisning vilket gör att många campingföretagare upplever att vägvisningen sker på ett godtyckligt vis. Det kan skilja mycket mellan olika delar av landet hur man hanterar vägvisningen till olika turistmål och boendeanläggningar. Det finns lagstiftning kring frågan, men den hanteras ofta på regional nivå genom regionala planer och därför sker ofta olika tolkningar av hur vägvisning skall vara.

Ett sätt att hantera frågan vore om man tog fram en nationell handledning som hjälp för trafikverkets handläggare av vägvisningsärenden. Detta skulle då gärna göras i samråd men besöksnäringens parter.

3.2 Besittningsskydd och avhysning

För att kunna avvisa gäster krävs ofta långa handläggningstider vilket slår hårt mot den rörliga turismen.

SCR Svensk vill ha en bättre handläggning och samarbete mellan myndigheter för att korta handläggningstiderna.

Många som bor på campingplats kommer med sitt eget boende husvagn/husbil/tält och hyr en uppställningsplats för kortare eller längre period. Campingplatsen är en anläggning som i huvudsak är till för tillfälligt boende och inte för bostadsändamål. Idag kan en gäst vägra att avflytta när den bokade tiden gått ut eller av någon anledning blir ombedd att lämna anläggningen. För att då få hjälp med handräddning av polis eller på annat sätt få rätt att avhysa gästen, måste en ansökning om vräkning lämnas in till kronofogden. En sådan hantering på en verksamhet som är till för tillfälligt boende innebär stora problem. Den karaktär som campingplatser har innebär att detta problem uppstår relativt ofta. En anledning är att många som är ute och gör entreprenadarbeten använder campingplatsen för boende och i många fall med hela familjen. Här skulle man vilja få till stånd en bättre samordning mellan olika myndigheter och snabbare beslutsvägar då långsam handläggning leder till betydande intäktsbortfall.

3.3 Infrastruktur, bra digital uppkoppling, goda kommunikationer.

Camping är en viktig näring i glesbygden och beroende av god infrastruktur, bra digital uppkoppling mm.

SCR Svensk Camping vill att glesbygden inte missgynnas i den framtida utvecklingen.

Besöksnäringen verkar ofta i områden som ligger vid sidan av städerna, detta gäller i mycket stor utsträckning campingnäringen. Därför är det mycket viktigt för vår näring att hela Sverige kan leva och att tillgången av god infrastruktur säkerställs över hela landet.

3.4 Rådfrågning myndigheter

Det är väldigt svårt att få en dialog för rådgivning med flera av myndigheterna.

SCR Svensk Camping vill att myndigheterna har instruktioner att vara tillgängliga för dialog med branschorganisationer.

Kontaktvägar för dialog med myndigheter, för att ta upp Branschspecifika frågor/råd. Idag kan det vara svårt att föra en dialog med vissa myndigheter. Ett önskemål är att alla myndigheter får tydliga instruktioner att vara tillgängliga för dialog med branschorganisationer.

3.5 Samordning myndigheter

Brist på samordning mellan myndigheter gör att man som campingföretagare kan få kraftigt ökade kostnader.

SCR Svensk Camping vill att det utreds hur myndigheter kan samordna myndighetsutövandet så att näringsidkaren inte får olika besked i samma fråga.

Hälleviks Camping i Sölvesborgs kommun beslutade sig 2012 för att utveckla campingen i tre etapper. Projekteringsplaner och budget togs fram och bygglov lämnades in till Sölvesborgs kommun. 2013 ges besked om att dräneringskonsekvensbeskrivning krävs för bygglov samtidigt som bygglov beviljades på hela området enligt ritningar för alla tre etapper. Utbyggnaden påbörjas med mål att vara klart 2014. Hela området på 60 000 m² förbereds och utbyggnaden i etapp 1 påbörjas som omfattar 1/3 av totalt investerat markområde.

70 campingplatser samt två servicehus tas i bruk 2014 med god beläggning. Länsstyrelsen får in en anmälan om att orkidéer hittats på uppräjd men ej utbyggt område och beslutar att stoppa utbyggnaden av etapp 2 och 3. Botanisk artinventering skall genomföras under

2015. Miljöförbundet får in anmälan på att utbyggnad skett på strandskyddat område, trots beviljat bygglov med ritningar. Krav ställs på återställning av mark. Under 2015 genomförs en inventering av växter då föreläggande mot någon form av utbyggnad gäller. Utredning pågår under hela 2015. Vad det gäller strandskyddet så har man inte haft aktuella kartor vid erinran. Många processer krävdes innan detta erkändes av myndigheten Miljöförbundet Blekinge Väst. Under 2016 ifrågasätter Miljöförbundet Blekinge Väst var markavattenavrinningen tar vägen och kräver en utredning av detta. Ytterligare en process som slutar i samma förutsättningar som man tidigare beviljat i bygglov, där man varit remissinstans. 2016 lämnas beslut från länsstyrelsen hur campingen får bygga ut trots orkidébestånd, vilket innebär att 40 % av investerad markyta är obrukbar. Skötselplan efterfrågas. Ägarna föreslår icke årstidsbegränsat bygglov på etapp 1. Bygglovet beviljas under 2017, utbyggnad av 70 beräknade platser blir 20 platser, samt stor del av mark som i framtiden skulle byggts ut försvinner. Efter 6 månaders påtryckningar till länsstyrelsen har campingföretaget fortfarande inte fått besked på vad som får göras och hur markområdet skall skötas på 40 % av ytan. Enligt botanisten så kommer orkidébeståndet att "kvävas" av annan växtlighet och försvinna om inget görs med marken samt att om campingföretaget ej hade röjt marken från början så hade beståndet aldrig kommit dit, även det enligt botanikern, som genom åren har utfört ett flertal växtinventeringar i området.

Den ekonomiska konsekvensen för campingföretagaren är c:a 960 000 kr p.g.a. ökade konsultkostnader och intäktsbortfall under 2015/2016.

3.6 Motverka osund Konkurrens

Det bedrivs en osund konkurrens från kommunerna, framför allt avseende etablering och drift av s.k. Ställplatser vilket försvårar möjligheten för campingföretagare att kunna leva på sin verksamhet.

SCR Svensk Camping vill att kommunerna inte driver, av skattefinansierade medel, subventionerade s.k. Ställplatser utan lägger ut verksamheten på entreprenad.

Inom besöksnäringen händer det att offentliga aktörer bedriver verksamhet på samma marknad som det privata näringslivet. Många kommuner bygger s.k. ställplatser för husbilar i konkurrens med kommunens campingplatser. Ofta är dessa uppställningsplatser kostnadsfria vilket slår undan benen för de privata aktörerna. Privata företag tar ofta stora ekonomiska risker och klarar inte att driva verksamheten vidare med underskott medan offentlig verksamhet kan täcka eventuella underskott med medel från annan verksamhet eller bidrag från skattemedel. I konkurrenslagen finns bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. En domstol kan förbjuda staten, kommuner eller landsting att sälja varor och tjänster på ett sätt som snedvrider eller begränsar konkurrensen. Kommuner och landsting kan helt förbjudas att bedriva säljverksamhet. SCR Svensk Camping upplever att offentliga aktörer alltför ofta bortser

från konkurrenslagens bestämmelser om offentlig säljverksamhet. Vi vill att reglerna efterlevs. Varje kommun, landsting och myndighet bör ha en policy för vilka verksamheter de ska bedriva och hur detta ska ske utan att begränsa konkurrensen.

3.7 Kommunala arrendeavtal

Korta arrendeavtal och svaga upplåtelseformer från kommunen begränsar starkt utvecklingen och investeringsnivån inom campingnäringen

SCR Svensk Camping vill att det utreds hur regelverk och/eller instruktioner till kommunerna kan förbättra arrendeavtal och upplåtelseformer för att öka möjligheten att bedriva en långsiktig verksamhet.

Svenska campingplatser har idag ett antal olika avtalsformer när det gäller tillgång till mark och byggnader. Den allra vanligaste är att man äger mark och byggnader, vilket ger möjlighet till pantsättning av tillgångar och därmed till gång till kapital. En annan form är tomträtten som är att likna vid ägande, men där kommunen fortsatt har möjlighet att i framtiden återta marken om man avser använda den till helt ny användning t.ex. bostäder. Denna avtalsform möjliggör att campingplatsen på samma sätt som egen ägd mark får tillgång till kapital. En tredje variant är anläggningsarrende där arrendatorn/campingplatsen äger byggnaderna och arrenderar marken, denna upplåtelse är på ofri grund vilket försvårar tillgång till externt kapital. Ytterligare en avtalstyp är hyresavtal där kommunen äger både mark och byggnader, detta är oftast den mest problematiska upplåtelseformen eftersom här ofta finns gränsdragningsproblem vem som skall göra vad. En ytterligare komplikation är att kommunen oftast har andra prioriteringar än att lägga erforderliga investeringar på anläggningen. Om campingföretagaren inte äger byggnaderna och då heller inte har tillgång till kapitalmarknaden, är vår erfarenhet att detta är den upplåtelseform tillsammans med ovan beskrivna anläggningsarrende som innebär den svagaste utvecklingen av anläggningarna. Ofta innebär det en tillbakagång av kvaliteten pga. brist på tillgång på kapital. Det är svårt att få investeringarna lönsamma på grund av långa avskrivningstider, eftersom alla gjorda investeringar kommer jordägaren tillgodo.