

Til Reisemålsutvalget

Kopi er sendt til: NFD, KLD, KD, HOD, Miljødirektoratet, Helsedirektoratet, NHO reiseliv, Virke reiseliv, Norsk reiseliv, Norsk Friluftsråd, Den Norske Turistforening, Friluftsrådernes Landsforbund og Forum for natur og friluftsliv

Geiranger/Aurland/Lofoten, 16. desember 2022

Motsvar til Norsk Friluftsliv og Friluftsrådernes Landsforbund sine innspill til Reisemålsutvalget hhv. 30. november og 1. desember 2022.

Modellene i Fellesgodeprosjektet ønsker ikke å utfordre allemannsretten - tvert imot støtter vi prinsippene for allemannsretten i Fellesgodeprosjektet, og ønsker et samarbeid med blant annet friluftsansisasjonene i den videre prosessen og utprøvingen av pilotene.

I Fellesgodeprosjektet er modellene basert på betalingen inn til større geografiske regioner som Lofoten og verdensarvområdene for alle tilreisende med dynamisk/variabel prising ut fra utsatte perioder på dagen, uken eller sesonger. Betalingsløsningen er forankret i strategiene i grønn konkurransekraft og prinsippet om at «bruker/forurener betaler» betaler. Betalingen skal ikke gjelde for fastboende, familie, studenter, transport eller andre som kan «hvitelistes» innenfor ordningen med AutoPass o.l. og transport-betaling i form av abonnements- og kortløsninger, bruk av kampanjekoder, rabattordninger og sone-inndelinger innenfor EØS-regelverket.

Vi mener at ordningen ikke åpner for en indirekte betaling for ferdsel i utmark eller bruk av allemannsretten i større grad enn bompenger, ferger eller miljøbomringer som allerede eksisterer i dag. I prinsippet tilsvarer modellene i Fellesgodeprosjektet KLD sin eksisterende ordning med miljøfond for innreise til Svalbard som et særskilt utsatt pressområde tilsvarende det vi ønsker å prøve ut i Fellesgodeprosjektet. Vi er derfor helt uenige i at ordningen kan oppfattes som indirekte betaling for bruk av allemannsretten, og at en pilotordning på spesielt utsatte steder vil rokke ved allemannsretten slik vi kjenner den i dag og ramme friluftslivet negativt. Tvert imot vil ordningen føre til bedre tilrettelegging, trafikkstyring og brukeropplevelser i norsk natur som følge av muligheten til finansiering og påvirkning av besøksstrømmene i tid og rom. Gjennom dette vil ressursgrunnlaget for allemannsretten styrkes og ivaretas på en bedre måte enn i dag på utsatte pressområder.

Modellene i Fellesgodeprosjektet er basert på betaling ved bompassering og betaling på kollektivtransport tilsvarende eksisterende regionale betalingsløsninger på veier og transport. Dette er slik vi oppfatter det ikke i konflikt med allemannsretten – hverken for gjeldende bompengordninger eller forslagene i pilotprosjektet. Det samme gjelder prinsipielt for KLD sin ordning med betaling ved innreise til Svalbard.

Ordningen skal bare prøves ut og eventuelt videreføres for noen få utsatte pressområder og reisemål som kan dokumentere vesentlige utfordringer knyttet til natur- og kulturvern som følge av tilreisende. Spesielt små lokalsamfunn/kommuner med store besøksvolum og lite infrastrukturressurser og spesielt sårbare natur- og kulturområder trenger ordninger for tilførsel av ressurser og løsninger som samtidig kan bidra til å styre trafikkstrømmene i gitte perioder for å redusere slitasjen på natur og kulturressursene. Alternativt vil natur- og kulturressursene forringes for både lokalbefolkningen og tilreisende om en ikke åpner for nye løsninger for både fellesgodefinansiering og dynamisk trafikkstyring på utvalgte pressområder.

Det er store variasjoner i antall besøkende til ulike steder med varierende ressursgrunnlag. Dette fordrer verktøy og ordninger spesielt tilpasset sårbare pressområder, og betyr at noen få utvalgte steder og områder er avhengig av tilgang til ordninger for tilrettelegging og trafikkstyring. UNESCO verdensarvområdet Vestnorsk fjordlandskap og «De Grønne øyene» i Lofoten er slike områder. I Stortingsmelding nr. 35 (2012-13) – *Fremtid med fotfeste* - og Stortingsmelding nr. 19 (2016-17) *Reiselivsmeldinga* - er det understreket at: « *De norske verdensarvområdene skal utvikles som fyrårn for den beste praksisen innen natur- og kulturminneforvaltning når det gjelder tilstand, forvaltning og formell beskyttelse.*»

Det finnes per i dag ingen fullgode løsninger innenfor eksisterende lovverk som er gode nok til å løse utfordringene knyttet til både finansiering av fellesgoder og trafikkstyring i slike særskilte pressområder, slik som pilotene legger opp til. Etter en grundig prosjektperiode ber vi om å få prøve ut piloter i UNESCO Verdensarvfjordene og Lofoten som særskilte verne- og pressområder for å bygge kunnskap og erfaringer knyttet til denne typen reisemål. Det er viktig å understreke at pilotene gjelder utprøving i sårbare pressområder, og at de ikke er ment som modeller for innføring av en bred nasjonal ordning alle steder.

Direkte innspill til Norsk Friluftsliv sine kommentarer per 30. november:

1. Besøksbidrag og allemannsretten

Norsk Friluftsliv erkjenner at det er utfordringer noen steder med stor slitasje på naturverdier, kulturverdier og lokalsamfunn på grunn av et stort antall besøkende, og at det samtidig er utfordringer med finansiering av nødvendige fellesgoder, som toaletter, parkeringsplasser, tilrettelegging, merking og skilting av stier og løyper. Det er derfor viktig å finne gode løsninger på dette, som samtidig opprettholder allemannsretten som et gratis fellesgode. Norsk Friluftsliv er opptatt av at besøksbidrag ikke skal være eller framstå i strid med allemannsretten og gratisprinsippet. Vi er derfor uenig i med UNESCO verdensarv Vestnorsk Fjordlandskap og Lofotrådet på dette punktet. De skriver blant annet:

«Fellesgodeprosjektet er med på å opprettholde allemannsretten, da man ved et besøksbidrag kan tilrettelegge for gjester og lokalbefolkningen i noen utvalgte, sårbare områder som hverken har nok ressurser til å legge til rette foreller styre trafikkstrømmene for å redusere slitasjen på natur og kulturressursene.»

Videre skriver de:

«Dette handler ikke om direkte betaling for å gå på stier eller bruke naturen, og lokalbefolkningen og andre aktuelle målgrupper vil uansett bli skjermet i ordningen.»

Norsk Friluftsliv er enige i at besøksbidrag etter modellen til Fellesgodeprosjektet kan bidra til å redusere slitasje på natur- og kulturressurser. Men selv om denne betalingsordningen ikke er en direkte betaling for å gå på stier eller bruke naturen, er det det likevel i praksis en betaling for å gå på stier eller bruke naturen innenfor et gitt geografisk område, noe vi mener strider med allemannsretten og gratisprinsippet.

Innspill:

Fellesgodeprosjektet legger opp til besøksbidrag inn til *store geografiske områder (Lofoten og regionene rundt verdensarvfjordene)* som gir både inntekter til tilrettelegging og muligheter for dynamisk prising og trafikkstyring for å redusere utfordringene med besøksstrømmer som er større en tåleevnen og mottakskapasiteten i pressområdene. Dette kan sammenlignes med bomringer og miljøsoner som brukes på veinettet og i byene i dag, og går ikke direkte eller indirekte ut over prinsippene i allemannsretten til fri ferdsel i norsk natur. I tillegg er ordningen direkte relatert til KLD sitt miljøfond på Svalbard med betaling ved innreise i et særskilt sårbart natur- og kulturområde tilsvarende intensjonen i Fellesgodeprosjektet.

2. Skjerming av lokalbefolkningen

Når det gjelder skjerming av lokalbefolkning og andre aktuelle målgrupper mot betaling, mener vi EØS-regelverket ikke tillater å skille mellom ulike grupper, som fastboende og besøkende.

Innspill:

Vi kan ikke se at bruk av rabattkoder, abonnementsordninger, sonebetaling eller registrering i andre fordelsprogram slik det er tenkt brukt i Fellesgodeprosjektet gjennom bl.a. AutoPass-løsninger og bestillingsløsninger for offentlig transport er i strid med EØS-regelverket. Dette blir brukt ved bompasseringer, på parkeringsplasser og på offentlig transport i Norge og EU i dag. Dette er både teknisk mulig og allerede i bruk i mange sammenhenger. Vi er i tett dialog med Advokatfirmaet Selmer om dette i prosjektet, og i utgangspunktet er de av den oppfatningen at det finnes løsninger innenfor regelverket.

3. Avgrensning av ordningen

I innspillet skriver UNESCO verdensarv Vestnorsk Fjordlandskap og Lofotrådet at ordningen skal gjelde noen få utvalgte større geografiske pressområder. Intensjon med dette er kanskje bra, men Norsk Friluftsliv mener det er stor fare for at kravet om et slikt besøksbidrag kan spre seg til mange steder med stort besøk. Hva skal i så fall kriteriene for å kunne ta inn et slikt besøksbidrag være, og hvem skal bestemme hvem som får lov og ikke?

Innspill:

Ordningen skal spisse mot noen få, godt dokumenterte og spesielt utsatte pressområder og reisemål som kan dokumentere vesentlige utfordringer knyttet til natur- og kulturvern som følge av tilreisende. I pilotprosjektet gjelder dette hele verdensarvområdene rundt Geiranger og Nærøyfjorden og hele Lofoten. Det skal ikke være en ordning som skal kunne brukes alle steder i landet. Vi er også opptatt av at ordningen ikke skal endre allemannsretten generelt, men at det gis mulighet for virkemiddel som kan brukes til trafikkstyring og fellesgodefinansiering på utsatte pressområder etter definerte kriterier.

Ordningen skal bare prøves ut og eventuelt videreføres for spesielt små lokalsamfunn/kommuner med store besøksvolum og lite infrastrukturressurser og spesielt sårbare natur- og kulturområder tilsvarende Svalbard, slik som f.eks. UNESCO verdensarv-fjordene og «De Grønne øyene» i Lofoten. Ordningen skal forvaltes og tildeles av departementene (NFD eller KLD) via Statsforvalterne etter tydelig definerte kriterier. Disse kriteriene er ikke utarbeidet enda, men er en sentral del i arbeidet med etableringen og utprøvingen av pilotene. Ordningen vil bidra til å ivareta og tilrettelegge natur- og kulturressursene og hindre slitasje, forringing av ressursene og samtidig sikre finansiering til frivillige eller andre som skal ivareta og holde vedlike natur- og kulturarven.

4. Kommunal/statlig turistskatt

Norsk Friluftsliv mener derfor det må finnes andre måter å gjøre dette på, som ikke er i strid med allemannsretten. I budsjettforhandlingen mellom SV og regjeringen ber Stortinget regjeringen fremme forslag om en kommunal/statlig turistskatt senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2024. Vi mener dette kan være en god løsning, fortinnsvist på nasjonalt nivå.

Innspill:

En kommunal/statlig turistskatt føre til at alle besøkende alle steder i Norge er med på i finansiere fellesgodene på alle reisemål. Prinsipielt sett er dette også betaling fra tilreisende for tilgang til- og bruk av natur- og kulturressursene på samme måte som i Fellesgodeprosjektet, men uten at ordningen har et dynamisk trafikkstyrende element for å regulere besøkspresset i utsatte perioder eller mulighet til å avgrense ordningen til noen få, utvalgte pressområder med spesielt sårbare ressurser og tilretteleggingsmuligheter.

5. Finansiering fra reiselivsnæringen til fellesgoder

Reiselivsnæringens bidrag til fellesgodefinansiering Norsk Friluftsliv mener reiselivsnæringen må bidra til finansiering av fellesgoder, og er derfor uenige med UNESCO verdensarv Vestnorsk Fjordlandskap og Lofotrådet. De skriver blant annet:

«Vi mener at det er det offentlige sitt ansvar kombinert med «bruker/forurensere betaler»-prinsippet. Å be reiselivsnæringen finansiere nødvendige tilretteleggings- og infrastrukturtiltak kan sammenlignes med at en ber industrien finansiere nødvendig infrastruktur i form av veier, havner og transportstrukturer fordi de tjener penger på distribusjon og transport av varer.»

Reiselivsnæringen er Norges femte største eksportnæring, og er derfor en stor samfunnsaktør. I «Nasjonal reiselivsstrategi 2030. Sterke inntrykk med små avtrykk» står det blant annet: «Vår attraktivitet som reisemål er særlig knyttet til majestetiske landskap, ikoniske utsiktspunkt, vandre- og fiskemuligheter, gode forhold for ski- og vinteraktiviteter, samt fenomener som midnattssol og nordlys.»

Reiselivsnæringen, som helhet, er således både direkte og indirekte, en stor (for)bruker av norsk natur gjennom sine reiselivsprodukter, og må også ta sitt samfunnsansvar når det gjelder bærekraftig naturforvaltning. Derfor mener Norsk Friluftsliv at reiselivsnæringen, som tjener penger på bruk av naturen, enten direkte eller indirekte, ut fra «bruker/forurensere betaler-prinsippet» må bidra til finansiering av fellesgoder.

Innspill:

Dette er vi ikke enige i. Vi mener at tilrettelegging av fellesgoder og bærekraftig besøksforvaltning primært er det offentlige sitt ansvar kombinert med «bruker/forurensere betaler»-prinsippet i form av betaling fra de tilreisende (kundene). Vi mener fortsatt at å be reiselivsnæringen finansiere nødvendige tilretteleggings- og infrastrukturtiltak kan sammenlignes med at en ber industrien, landbruksnæringen eller fiskerinæringen om å finansiere nødvendig infrastruktur i form av veier, havner og transportstrukturer fordi de tjener penger på produksjon, høsting, distribusjon, transport og foredling av naturressursene. Reiselivsnæringen er derimot ansvarlig for produksjon av bærekraftige reiselivstjenester og et engasjement i forhold samfunnsansvaret som næringsaktør. Ut over dette bidrar reiselivsnæringen med vesentlig verdiskaping, sysselsetting, overrislingseffekter og offentlige inntekter til både kommunene og staten fra skatter og avgifter som skal brukes til blant annet infrastruktur, stedsutvikling og besøksforvaltningstiltak for å sikre videre verdiskaping og samfunnsutvikling.

Direkte innspill til Friluftsrådernes Landsforbund (FL) sine kommentarer per 1. desember:

1. Forslag om nasjonal tilskuddsordning

FL foreslår at det innføres en tilskuddsordning over statsbudsjettet, etter mønster fra nasjonale turiststier, for å tilrettelegge og forvalte naturområder med stor turisttilstrømming.

Innspill:

I Fellesgodeprosjektet har vi pekt på at dette kan være en del av løsningen, der flere virkemiddel bør brukes parallelt. Det er derimot to utfordringer knyttet til en slik tilskuddsordning: 1) den er ikke basert på «bruker/forurensere betaler»-prinsippet med mulighet for eksterne bidrag og dynamisk prising for trafikkstyring som vil være nødvendig på gitte tidspunkt og i utvalgte perioder, 2) FL skriver at en nasjonal tilskuddsordning må være på minst Nok 10 mill. årlig, mens ressursbehovet vil være vesentlig større per pressområde. I pilotene for UNESCO Geirangerfjorden og Nærøyfjorden alene er det anslått muligheter for brukerbetaling på NOK 5 – 10 mill. per verdensarvområde per år beregnet ut fra turistvolumet i 2019.

2. Konflikt med allemannsretten og forankring for tiltakene

FL fraråder at det innføres besøksbidrag, turistskatt e.l. for bruk av naturområder fordi det vil komme i konflikt med allemannsretten og innebærer en fare for uheldige naturinngrep og nedbygging av natur når en mangler forankring for tiltakene i offentlig friluftslivsforvaltning.

Vi frykter alvorlige negative konsekvenser for naturmangfoldet om tiltakenes plassering og omfang skal styres av økonomiske muligheter gjennom besøksbidrag, turistskatt e.l. Tilrettelegging for friluftsliv – både for fastboende og turister – må fortsatt skje som en del av nasjonal helhetlig friluftspolitikkk der rett sti på rett sted og naturvennlig tilrettelegging er klare rammer.

Innspill:

Modellene i fellesgodeprosjektet er utviklet til utprøving som forvaltningsløsning for noen få, utsatte pressområder der vern av sårbare natur- og kulturressurser er utfordret grunnet omfattende bruk fra både lokalbefolkningen, norske og internasjonale tilreisende. Pilotområdene UNESCO vestnorsk Fjordlandskap og «De Grønne øyene» i Lofoten er områder som er underlagt strenge regler og føringer for vern og bærekraftig besøksforvaltning i tråd med nasjonal, helhetlig friluftspolitikkk. I tillegg er løsningen foreslått administrert fra departementsnivå med Statsforvalterne som forvalter av ordningen etter strenge kriterier og krav til dokumentasjon av behov, rammeverk og styringsmodell. Alle tiltak og prioriterte handlinger må forankres i offentlig friluftslivsforvaltning og som del av en nasjonal friluftspolitikkk. Bakgrunnen for Fellesgodeprosjektet er at det i dag ikke finnes tilstrekkelige ressurser til bærekraftig besøksforvaltning av natur- og kulturressursene på utsatte, sårbare pressområder, og at det er behov for nye løsninger for finansiering, dynamisk trafikkstyring på utsatte tidspunkt og tettere samhandling og samordning mellom reiselivsrelatert stedsutvikling og nasjonal natur- og kulturforvaltning.

Når det gjelder allemannsretten, så legger Fellesgodeprosjektet opp til besøksbidrag inn til *store geografiske områder (hele Lofoten og regionene rundt verdensarvfjordene)* som gir både inntekter til tilrettelegging og muligheter for dynamisk prising og trafikkstyring for å redusere utfordringene med besøksstrømmer som er større en tåleevnen og mottakskapiteten i pressområdene. Dette kan sammenlignes med bomringer og miljøsoner som brukes på veinettet og i byene i dag, og går ikke direkte eller indirekte ut over prinsippene i allemannsretten til fri ferdsel i norsk natur. I tillegg er ordningen direkte relatert til KLD sitt miljøfond på Svalbard med betaling ved innreise i et særskilt sårbart natur- og kulturområde tilsvarende intensjonen i Fellesgodeprosjektet.

På vegne av UNESCO verdensarv Vestnorsk Fjordlandskap, verdensarvkommunene og Lofotrådet,

Ståle Brandshaug, Prosjektleder for Fellesgodeprosjektet
Line Samuelsen, daglig leder i Destination Lofoten AS



Vestnorsk
fjordlandskap



Dei samsente nasjonane
sin organisasjon for
utdanning, vitenskap og kultur



Vestnorsk
fjordlandskap



sognefjord



LOFOTRÅDET



lofoten