

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

Oslo, 29. juni 2023

Høringsuttalelse til NOU 2023:10 Lev og oppleve - Reisemål for en bærekraftig fremtid

Vi viser til deres brev, datert 30. mars 2023, angående høring av NOU 2023:10 Leve og oppleve – Reisemål for en bærekraftig fremtid, (deres ref.23/2439-1).

Norsk Friluftsliv representerer de 18 største friluftslivsorganisasjonene i Norge med til sammen nærmere en million medlemskap og rundt 5.000 lokale lag og foreninger. En av hovedoppgavene for Norsk Friluftsliv er å ivareta allemannsretten og det enkle og naturvennlige friluftslivets vilkår i Norge, herunder forvaltning av viktige friluftsområder og vern av natur.

Innledning

Naturen og allemannsretten utgjør grunnlaget for det norske friluftslivet. Samtidig har naturbasert reiseliv utviklet seg raskt de siste tiårene. Den økte tilstrømmingen av besøkende fører med seg muligheter, men også utfordringer knyttet til slitasje på natur- og kulturverdier, og problemstillinger knyttet til finansiering av fellesgoder. Det er viktig å finne gode løsninger som sikrer et bærekraftig reiseliv, samtidig som vi bevarer allemannsretten som et gratis fellesgode.

Retten til ferdsel, opphold og høsting i naturen, har dype røtter i vår kulturarv, og er en grunnleggende forutsetning for det enkle og tradisjonelle friluftslivet. Dette er en gammel sedvane, som ble lovfestet med innføringen av friluftsloven i 1957. Denne retten var tidligere en forutsetning for overlevelse og livsopphold. I dag er den en forutsetning for fritidsbruk av natur, livskvalitet og folkehelse for store deler av befolkningen. Allemannsretten bidrar også til økonomisk utjevning ved å sikre tilgang til et gratis fellesgode. Den er i tillegg et viktig symbol på innbyggerens likeverd og fellesskap, uavhengig av økonomisk status og hva den enkelte eier. Grunneiere er også store brukere av allemannsretten.

Allemannsretten har stor verdi for det norske samfunnet, og norsk natur får større verdi for flere ved at det gis gratis tilgang og muligheter for bruk. En stor bredde av aktiviteter er knyttet til natur og utgjør en betydelig del av den norske måten å leve på. Nesten alle nordmenn, eller over 90 % oppgir at de går på tur eller driver en eller annen form for friluftsliv i løpet av året. 65 % av oss gjør dette ukentlig, og friluftsliv er den aktiviteten flest ønsker å gjøre mere av for å bli mer fysisk aktiv. Friluftsliv er derfor, uten sidestykke, Norges desidert største fritidsaktivitet.

For friluftslivet er det avgjørende at allemannsretten er gratis, og at det ikke innføres ordninger eller tiltak som røkter ved det. I forvaltningen av allemannsretten er det viktig å holde noen prinsipper høyt. Disse er:

- Kunnskap om allemannsretten, både rettigheter og plikter, må opprettholdes og styrkes i befolkningen, blant annet gjennom opplæring i friluftsliv som kulturell kompetanse

gjennom organisasjonene og skolen og aktivt opplysningsarbeid fra myndigheter og organisasjoner.

- Utøvelse av allemannsretten, det vil si tilgangen til norsk natur, herunder på stier og løyper, skal være gratis.
- Informasjon, tilrettelegging og kanalisering skal prioriteres framfor forbud, når det er behov for å ta hensyn til sårbar natur. Et eventuelt forbud skal være siste utvei.
- Offentlige myndigheter må kun vedta restriksjoner/begrensninger i ferdsel i naturen der det etter en faglig vurdering er et helt særskilt behov, av hensyn til sårbar natur.
- Eventuelle innskrenkninger i allemannsretten må begrenses i tid og sted til det som er strengt nødvendig.
- Der det i spesielle tilfeller og i et spesifikt område innføres betaling for toaletter, avfallshåndtering og parkeringsplasser, skal dette følge selvkostprinsippet.
- Det er et offentlig ansvar å finansiere tilretteleggingstiltak som er nødvendig for å opprettholde allemannsretten i naturområder med stor belastning.
- Reiselivsnæringen må bidra til finansiering av nødvendige tilretteleggingstiltak i naturområder med stor turistvirksomhet/belastning.
- I spesielle tilfeller, der det tillates å ta brukerbetaling for tilretteleggingstiltak for å sikre allemannsretten i naturområder med stor belastning, må dette kun være et supplement til kommunal og statlig finansiering.
- Frivillig finansiering av fellesgoder, som preparering av skiløyper, må være mulig, men må ikke være eller framstå i strid med allemannsretten.

Norsk Friluftsliv er derfor glad for at Reisemålsutvalget, i sin utredning, understreker at det er viktig å opprettholde allemannsretten som et gratis fellesgode. Vi deler videre utvalgets bekymringer for manglende ressurser til å håndtere utfordringene som endringene i reiselivet fører med seg.

Konkrete innspill

Reisemålsutvalget har kommet med en rekke tilrådninger. Her kommenterer vi de tilrådingene vi mener har særlig betydning for friluftslivet og allemannsretten.

Reisemålsledelse (Tilråding nr. 1-7)

Utvalget foreslår å innføre en ny modell for organisering av bærekraftige reisemål i Norge. Modellen innebærer å etablere en reisemålsledelse som er forankret i kommunene, der disse får ansvaret for den strategiske besøksforvaltningen. Finansieringen skal skje gjennom besøksbidrag, som hentes inn nasjonalt, men forvaltes lokalt og regionalt, jf. tilråding nr. 25.

Norsk Friluftsliv mener dette er et konstruktivt og godt forslag, som vi mener kan bidra til å løse mange av de utfordringene reiselivet medfører. Vi støtter derfor dette forslaget.

Ferdselsregulering på grunn av sikkerhet (Tilråding nr. 18)

Utvalget foreslår at muligheten for ferdselsreguleringer etter friluftslovens § 15 bør kunne omfatte sikkerhet.

Norsk Friluftsliv mener «tur etter evne, på eget ansvar» er et sentralt prinsipp i den norske friluftslivskulturen, som det er viktig å verne om. Vi er derfor sterkt imot forslaget fra utvalget om å gi kommunene anledning til å stenge av et friluftslivsområde for ferdsel av sikkerhetshensyn.

For å sikre at allemannsretten blir ivaretatt, må informasjon, tilrettelegging og kanalisering prioriteres framfor ferdselsforbud. Det samme prinsippet må følges når det gjelder sikkerhet.

Nasjonal godkjenningsordning for lokal- og region guider, turledere og fjellførere (Tilråding nr. 20)

Utvalget foreslår å utvikle en nasjonal godkjenningsordning for lokal- og region guider, turledere og fjellførere, i samarbeid med friluftslivsorganisasjonene.

Norsk Friluftsliv mener det er svært viktig å bevare friluftslivsorganisasjonenes tradisjon og kultur for utdanning av tur- og aktivitetsledere på ulike nivåer. En eventuell framtidig nasjonal godkjenningsordning for guider og turledere, som utvalget foreslår, må ikke gjøre det vanskelig for det store tilbudet av opplæring og aktiviteter som allerede tilbys av friluftslivsorganisasjonene. Hvis det blir tilfelle, er Norsk Friluftsliv mot en slik godkjenningsordning.

Det er også et viktig poeng at friluftslivsorganisasjonenes mål med opplæringen er å gjøre folk i stand til å kunne drive friluftsliv på egenhånd, mens profesjonelle turguider har dette som levebrød og er derfor ikke på samme måte opptatt av folks egenlæring. Vi mener en bred grunnleggende opplæring av flest mulig er bedre for sikkerheten enn en stor grad av profesjonalisering. I den brede grunnleggende opplæringen spiller friluftslivsorganisasjonene en avgjørende rolle, og det er derfor svært viktig og ikke vanskeliggjøre dette.

Endre verneforskriftene i nasjonalparker og andre verneområder slik at det kan settes vilkår om sertifisering/autorisasjon av organisert virksomhet (Tilråding nr. 21)

Utvalget foreslår å endre verneforskriftene i nasjonalparker og andre verneområder slik at det kan settes vilkår om sertifisering/autorisasjon av organisert virksomhet, jf. autorisasjonsordningen som er foreslått for Svalbard. Utvalget mener dette arbeidet må skje i tråd med norske friluftslivstradisjoner, med særlig vekt på lav tilrettelegging og frivillighetsbasert friluftsliv.

Dersom en slik autorisasjonsordning også vil omfatte frivilligheten, mener Norsk Friluftsliv det vil true friluftslivsorganisasjonenes virksomhet og utvikling og røkke ved hele den norske, frivillige friluftslivstradisjonen. Norsk Friluftsliv er derfor mot en slik sertifisering/autorisasjon hvis den også vil omfatte frivilligheten, jf. det vi skriver om opplæring til Tilråding nr. 20 ovenfor.

Etablere en modell for fellesgodefinansiering hvor de besøkende bidrar (Tilråding nr. 25)

Utvalget foreslår en modell for fellesgodefinansiering gjennom besøksbidraget som kreves inn nasjonalt, fortrinnsvis via transport inn til eller ut av landet, både fra passasjerer som kommer med fly, cruiseskip og ferge, tog, buss og fra privatbilister. Inntektene fra besøksbidraget skal

øremerkes til å finansiere investeringer, drift og vedlikehold av fellesgoder for tilreisende og fastboende, og må sees i sammenheng med tilrådingene om reisemålsledelse (nr. 1-7).

Norsk Friluftsliv mener dette er et konstruktivt og godt forslag, som kan bidra til finansiering av fellesgoder, samtidig som man unngår lokale avgiftsinnkrevninger eller andre ordninger som er i strid med gratisprinsippet i allemannsretten. Vi støtter derfor dette forslaget.

Samtidig vil Norsk Friluftsliv understøtte at det er et offentlig ansvar å finansiere nødvendige tiltak der allemannsretten er truet på grunn av stor belastning fra turistvirksomhet. Samtidig har også reiselivsnæringen et ansvar for å bidra til finansiering av nødvendige tilretteleggingstiltak i naturområder med stor turistvirksomhet.

Frilufsloven § 14 om adgang til å ta betalt for bruken av opparbeidete frilufsområder (Tilråding 28)

Utvalget viser til at det pågår et lovendringsarbeid med å klargjøre spørsmålet om hva som er en «rimelig avgift» etter frilufsloven § 14. Utvalget foreslår derfor ikke en konkret lovendring, men anbefaler at det i en omlegging av regelverk og praksis legger til grunn noen prinsipper.

Norsk Friluftsliv mener det er prinsipielt viktig at det ikke åpnes for å kunne kreve inn avgift som kan brukes til tilrettelegging av stier og løyper, noe utvalget antyder som en mulighet. En slik løsning vil stride mot prinsippet om at allemannsretten og fri ferdsel i norsk natur er et gratis fellesgode. Norsk Friluftsliv støtter derfor ikke utvalgets prinsipp om at avgiftsparkering bør kunne brukes til å finansiere både opparbeidelsen av selve parkeringsplassen og annen tilrettelegging for friluftsliv i samme område. Dette prinsippet er likevel ikke til hinder for frivillige bidragsordninger.

Norsk Friluftsliv mener selvkostprinsippet i § 14 må videreføres som i dag, og er svært skeptisk at det ved beregning av avgiften bør kunne beregnes en rente/normalavkastning på investeringene, slik utvalget foreslår.

Nærmer om våre meninger om allemannsretten finnes blant annet i våre innspill til reisemålsutvalget:

- <https://norskfriluftsliv.no/wp-content/uploads/2022/09/2022-09-01-Reisemalsutvalget-oversendelse-notat.pdf>
- <https://norskfriluftsliv.no/wp-content/uploads/2022/12/2022-11-30-Reisemalsutvalget-innspill-2.pdf>

Vi stiller gjerne opp og utdypet våre synspunkter!

Vennlig hilsen
Norsk Friluftsliv



Bente Lier
generalsekretær



Hans Erik Lerkelund
fagsjef naturforvaltning