

Oslo, 19.12.2024

**Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)**

**Justis- og beredskapsdepartementet (JD)**

## **Forslag til ny lov om besøksbidrag - høringsuttalelse**

Norsk Friluftsliv viser til høring, datert 19. november 2024, angående forslag til lov om besøksbidrag, (deres ref. 24/7392-2).

Norsk Friluftsliv representerer de 19 store frivillige friluftslivsorganisasjonene i Norge, med til sammen drøyt en million medlemskap og rundt 5000 lokale lag og foreninger. En av hovedoppgavene for Norsk Friluftsliv er å ivareta allemannsretten og sikre friluftslivets naturgrunnlag og skape økt forståelse for naturens egenverdi. Som en del av dette arbeidet jobber vi for å styrke hensynet til natur og friluftsliv i politikk, planer og lovverk.

### **Bakgrunn for lovforslaget**

I Hurdalsplattformen står det at regjeringen vil gi kommunene mulighet til å innføre besøksbidrag og Stortinget har bedt regjeringen fremme et forslag om kommunal/statlig turistskatt.

Regjeringen har derfor lagt fram et forslag til en ny lov, som vil gi kommunene et handlingsrom til å ta inn en kommunal avgift på inntil fem prosent på overnatting, for å finansiere reiselivsrelaterte fellesgoder. Dette forslaget kommer i stedet for reismålsutvalgets forslag om nasjonal innkreving av besøksbidrag.

I tillegg synliggjøres det i høringen hvilke mulighetsrom kommunen i dag har til å krev inn inntekter fra parkering og fra besøkende cruiseskip.

### **Allemannsretten – grunnlaget for friluftslivet og det naturbaserte reiselivet**

Allemannsretten er, sammen med naturen, det fundamentale grunnlaget for friluftslivet. Samtidig er naturopplevelser og friluftsliv, sammen med kulturarven, Norges viktigste reiselivsprodukt.

Allemannsretten, som kulturarv, omfatter en rekke ferdigheter. Dette gjelder blant annet kunnskaper og kompetanse om ferdsels-, oppholds- og høstingsaktiviteter til ulike formål i naturen, og bygger på prinsippet om sikker ferdsel på eget ansvar. I tillegg er allemannsretten grunnleggende for å bli glad i naturen og forståelse for naturens egenverdi og som en grunnleggende forutsetning for vår egen eksistens.

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. Den økonomiske verdien gjennom salg av

reiselivsprodukter er en del av allemannsrettens verdi. En stor bredde av aktiviteter er knyttet til natur og utgjør en betydelig del av den norske måten å leve på.

Norsk Friluftsliv er derfor glad for at regjeringen holder allemannsretten høyt når det gjelder innretningen på besøksbidraget. Modellen for innkreving av besøksbidraget, slik det ligger i lovforslaget, kommer ikke i konflikt med gratisprinsippet i allemannsretten, men forslaget svarer likevel ikke på de utfordringene reiselivet medfører på natur og lokalsamfunn.

### **Manglende helhetlig satsing**

Verden står overfor to eksistensielle menneskeskaptede kriser; tap av naturmangfold og klimaendringer. Arealinngrep og nedbygging av natur er den viktigste årsaken til tap av naturmangfold, samtidig er måten vi bruker våre landområder på, en betydelig driver av klimaendringene. Det fundamentale problemet er at begge krisene skyldes at mennesket tar for stor plass og bruker for mye av jordas ressurser. Vi mennesker driver en rovdrift på naturen på en måte som ødelegger selve grunnlaget for vår økonomi, matsikkerhet, helse og livskvalitet.

Regjeringen skriver i høringsnotatet at den vil tilrettelegge for størst mulig samlet verdiskaping i norsk økonomi innenfor bærekraftige rammer. Dette betyr at all næringsvirksomhet må være sosialt, miljømessig og økonomisk bærekraftig, og ikke gå ut over jordens tåleevne. Norsk Friluftsliv mener regjeringen med dette lovforslaget ikke tar saken med det alvoret saken krever.

Den store satsingen på naturbasert reiseliv i Norge fører til økt slitasje på naturen og lokalsamfunn, og behov for økt finansiering av fellesgoder. Regjeringens forslag til innkreving av besøksbidrag svarer i beste fall bare på ett av problemene, finansiering av fellesgoder. Norsk Friluftsliv savner derfor en mer helhetlig tilnærming til problemene, slik at også problemene med slitasje på naturen og lokalsamfunn på grunn av overturisme, kan løses på en god måte. Slik lovforslaget er nå, kan vi risikere å miste eller forringe naturverdiene, som jo er selve grunnlaget for næringen.

Reisemålsutvalget foreslo å innføre en ny modell for organisering av bærekraftige reisemål i Norge, (NOU 2023:10). Modellen innebar å etablere en reisemålsledelse, som er forankret i kommunene, der denne får ansvaret for den strategiske besøksforvaltningen.

Norsk Friluftsliv mener dette er et meget konstruktivt og godt forslag, som vi mener kan bidra til å løse de utfordringene reiselivet medfører. Vi er derfor både overrasket og skuffet over at regjeringen ikke har tatt dette forslaget på alvor og stiller krav til kommunene om etableringen av en slik reisemålsledelse, herunder utarbeidelse av helhetlig planer for besøksforvaltning, som en forutsetning for å kunne ta inn besøksbidrag.

Ansvaret for reisemålsledelsen bør ligge i kommunene, men må involvere alle aktuelle aktører, som blant annet reiselivsnæringen og frivilligheten.

## Ansvar for finansiering

Norsk Friluftsliv ser behovet for å finne løsninger for å finansiere fellesgoder, særlig i mindre kommuner med store besøkstall, men lovforslaget løser nødvendigvis ikke dette problemet, da overnattingen ofte skjer i en annen kommune enn der naturattraksjonen ligger, for eksempel gjelder dette forholdet mellom Stavanger kommune (mange overnattingsmuligheter) og Strand kommune (Preikestolen, en hovedattraksjon i regionen, men med få eller ingen overnattingsplasser). Vi støttet derfor reisemålsutvalgets forslag om sentral innkreving av besøksbidrag.

Vi vil understøtte at det er et offentlig ansvar å finansiere nødvendige tiltak der allemannsretten og naturen 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.

## Forslag til endringer

Norsk Friluftsliv har følgende forslag for å sikre en helhetlig tilnærming til de problemene reiselivet medfører på natur og lokalsamfunn, og som tar FNAs bærekraftsmål og de utfordringene verden står overfor, på alvor:

- Det innføres en sentral innkreving av besøksbidraget på all overnatting, i tråd med reisemålsutvalget intensjon. Dette kan gjøres enklest ved å øke merverdiavgiften på overnatting fra 12 prosent, til for eksempel 15 prosent.
- Besøksbidraget forvaltes regionalt og fordeles etter søknad og behov til kommunene.
- Det settes krav til kommunene om etablering av en reisemålsledelse og en omforent plan for besøksforvaltning for å kunne få tilgang på besøksbidrag, slik reisemålsutvalget foreslo.
- Besøksbidragene kan brukes til følgende reiselivsrelaterte fellesgoder: forvaltning av natur-/friluftslivsområder og kulturmiljø, infrastruktur som etablering av utfartsparkering og søppel- håndtering, endring eller oppgradering av sti eller led, bygging eller oppgradering av toalettfasiliteter, merking og skilting, styrke den frivillige beredskapen og tjenester der bruk av eller behov for disse i vesentlig grad øker med antall besøkende i kommunen, (tjenester gjelde ikke helsetjenester).

Alternativt mener vi:

- Det må settes krav til kommunene om etablering av en reisemålsledelse og en omforent plan for besøksforvaltning, før de kan kreve inn besøksbidrag på overnatting i kommunen, jf. §§ 2 og 4.
- Det må settes krav til samarbeid mellom kommunene der overnatting og belastningen på naturen og lokalsamfunnet ikke ligger i samme kommune, jf. § 4.

- Det må gå klart fram i loven at besøksbidraget skal kun dekke faktiske utgifter til besøksforvaltning, slik som tilrettelegging og bevaring av naturverdier, slik at besøksbidraget ikke blir en del av kommunens generelle inntektsgrunnlag, jf. § 1.
- Det må klarere defineres hvilke reiselivsrelaterte fellesgoder som kan finansieres gjennom besøksbidraget, jf. § 3 bokstav b, og bør endres til: «Reiselivsrelaterte fellesgoder: forvaltning av natur-/friluftslivsområder og kulturmiljø, infrastruktur som etablering av utfartsparkering og søppel- håndtering, endring eller oppgradering av sti eller led, bygging eller oppgradering av toalettfasiliteter, merking og skilting, styrke den frivillige beredskapen og tjenester der bruk av eller behov for disse i vesentlig grad øker med antall besøkende i kommunen, (tjenester gjelder ikke helsetjenester).»

### Friluftslovens § 14 og parkeringsavgift

I høringsnotatet omtales friluftslovens § 14 og muligheter til å ta inn avgift på parkeringsplasser knyttet til friluftslivsområder og det antydes at det kan være aktuelt med endringer i regelverket rundt dette og at KLD jobber med saken.

Dette er en sak Norsk Friluftsliv har vært opptatt av gjennom mange år, blant annet gjennom Nordkapp-saken, og har følgende syn på dette:

- Tillatelse til å ta inn avgift for parkering på utfartsparkeringen må ligge i friluftsloven.
- Det må uttrykkes direkte i friluftsloven at § 14 også omfatter utfartsparkeringer, slik at det ikke blir noen tvil om det. Samtidig må det klargjøres hvilke type parkeringsplasser som omfattes av denne bestemmelsen, slik at vi unngår gråsoner og tvil om når bestemmelsen gjelder.
- Prinsippet om selvkost må videreføres, slik at avgiften kun kan dekke utgiftene knyttet til parkeringsplassen, i tråd med målet om at friluftsliv skal kunne utøves av alle, uavhengig av inntekt.
- Det må tydeliggjøres hvilke kostnader som kan tas inn i beregningen av avgiften, det vil si hva som ligger innenfor prinsippet om selvkost.
- Det må utarbeides oppdatert veiledningsmateriell eller rundskriv til kommunene om friluftsloven/håndheving av § 14.

### Cruisevirksomhet

Cruiseturisme bidrar mange steder til stor belastning på natur og lokalsamfunn. Utredning og innføring av besøksbidrag fra denne næringen bør derfor gjøres så raskt som mulig.

Vennlig hilsen  
Norsk Friluftsliv



**Bente Lier**  
generalsekretær



**Hans Erik Lerkelund**  
fagsjef naturforvaltning