

Oslo, 30. juni 2023
Deres ref.: 23/2439-1

Nærings- og fiskeridepartementet

NOU 2023:10 - LEVE OG OPPLIVE - REISEMÅL FOR EN BÆREKRAFTIG FREMTID – HØRINGSUTTALELSE

Naturvernforbundet takker for muligheten til å gi innspill til denne utredningen.

Betydningen av å ta vare på naturen

Som Reisemålsutvalget er inne på, er den særegne naturen i Norge kanskje den viktigste grunnen til at Norge er et attraktivt reisemål. Det norske reiselivstilbudet i stor grad basert på opplevelser i naturen. En økt og ukontrollert ferdsel i naturen kan imidlertid føre til nedbygging og tap av naturmangfold og urørt natur. Samtidig kan en stor økning i antall besøkende på et reisemål føre til at opplevelsen til de besøkende forringes og livskvaliteten til de fastboende reduseres på grunn av forsøpling, slitasje og trengsel. Arealinngrep i form av utbygging av hytteområder, kraftutbygging og økt reiseliv samt bruksendringer ved opphør av jordbruksdrift er de viktigste truslene mot naturen.

Å ta vare på naturen er særdeles viktig i oppfølgingen av NOU 2023:10. Den internasjonale naturavtalen fra desember 2022 må forsterke innsatsen for å ta vare på naturen.

Naturvernforbundet og DNT leverte sammen med alle reiselivsorganisasjonene i Norge et veikart mot et bærekraftig reiseliv i forbindelse med regjeringens arbeid med grønn konkurransekraft. Vi tillater oss å sitere fra «Visjon for et bærekraftig reiseliv i 2030 og 2050»:

«Et bærekraftig reiseliv forutsetter at vi tar vare på natur- og kulturverdiene, styrker de sosiale verdiene, får fram stoltheten i lokalsamfunnene og utvikler nye arbeidsplasser samt sikrer en verdiskaping som gjør reiselivet økonomisk levedyktig. Perspektivet er langsiktig: Den naturen vi har i dag, skal også kunne nytes av framtidige generasjoner, og det er vår jobb å sikre at den fremdeles er like vakker, spektakulær og levedyktig når det er våre barn og barnebarn sin tur til å bruke den.

I 2030 skal Norge ha befestet posisjonen som et av verdens foretrukne reisemål for bærekraftige natur- og kulturbaserte opplevelser. Fram mot 2050 skal brorparten av veksten i norsk reiseliv bestå av unike opplevelser som er en reise verdt i et intakt natur- og kulturlandskap. Transport til og fra reisemålet skal være mest mulig klima- og miljøvennlig. Reiselivsnæringen skal, i et tett samspill med det offentlige og andre sektorer, søke etter og inspirere til lave klimagassutslipp, tilby lokale matspesialiteter og være kjennetegnet av grønn verdiskaping.

Reiselivet skal rette sin markedsføring inn mot utvalgte målgrupper ut fra prinsippet «High yield – low impact», det vil si høy avkastning og lav miljøpåvirkning.»

Veikartet munner ut i en liste over hva reiselivsnæringen selv kan gjøre, og hva myndighetene må bidra til for å realisere visjonen. Dessverre er ikke veikartet fulgt opp tilstrekkelig med tiltak og virkemidler. Reisemålsutvalget kommer litt videre, men vi har en rekke kommentarer til anbefalingene.

Transport og klimagassutslipp

Reiseliv medfører mye transport og dermed utslipp av klimagasser. Utslippene fra flytrafikken er størst, fulgt av cruise- og passasjerskip foran turbuss, bil og bobil. Vi merker oss at Reisemålsutvalget viser til beregninger om sier at utslipp fra norsk reiseliv vil øke med 30 prosent i 2030 i forhold til 2019, og at innen 2030 vil reiselivet stå for en firedel av de nasjonale utslippene. Dette er naturligvis helt uakseptabelt. Som Reisemålsutvalget påpeker: Utslippene fra transporten reduseres ved å rette seg mot nærmarkeder. Reiselivsaktører har også mulighet til å utvikle tilbud som gjør at besøkende påvirkes til å bli lenger på et reisemål, og som oppmuntrer dem til å velge klimavennlige transportmåter.

Naturvernforbundet vil være tydelig på at alle sektorer må bidra til reelle utslippsreduksjoner. Vi ser ingen grunn til at reiselivet ikke skal kutte i tråd med det nasjonale målet, altså med 55 prosent innen 2030 i forhold til 1990-nivå. Dette må inkludere utslipp fra fly og skip i internasjonal trafikk til og fra Norge.

For å finne tiltak og virkemidler er det verdt å ta med seg resultater fra forskningsprosjektet ClimTour. Funn fra dette prosjektet viser blant annet at småskala-reiseliv har en større evne til å tilpasse seg til klimaendringer enn den delen av reiselivsnæringen som er avhengig av tung fysisk infrastruktur. Grunnen til det er at den tunge fysiske infrastrukturen låser denne delen av næringen til et gitt økosystem og et bestemt geografisk sted.

Reiselivsnæringen kan selv sørge for transport til og fra reisemålene ved å sette krav til klimagassutslipp fra transportørene og innrette markedsføringen først og fremst mot nærmarkedene. Bruk av tog bør for eksempel vis framheves, og det bør legges til rette for dette. I tillegg er det selvsagt en prioritert oppgave for myndighetene å få ned klimagassutslippene fra transportsektoren.

Reiselivsnæringen står overfor en stor og økende klimarisiko. Næringen må derfor omstille seg til endrede klimaforhold, blant annet fordi det er utsikter til en kortere vintersesong og tørrere og varmere somre.

Cruise

Det er godt dokumentert at store cruiseskip forårsaker en rekke miljøproblemer, spesielt i fjordene. Det er derfor gode grunner til å sette krav om at cruiseskip i norske farvann skal være utslippsfrie innen 2026, ikke bære i verdensarvfjordene. Siden de store cruiseskipene ikke er i stand til å bli utslippsfrie i et så kort tidsperspektiv, kan krav om nullutslipp i fjordene løses ved at de store skipene koples til landstrøm på et egnet sted ved utløpet av fjordene og at turistene fraktes inn i fjordene med mindre,

utslippsfrie turistbåter av typen som er i bruk i Nærøyfjorden. En slik løsning vil også løse problemet med at mindre turiststeder i fjordene ikke tåler at flere tusen turister kommer på én gang. Flere byer bør følge eksemplet fra Bergen, som har vedtatt at forbudet mot klimagassutslipp i fjordene på UNESCOs verdensarv liste fra 2026 også skal gjelde for Bergen.

Reisemålsledelse

Naturvernforbundet er enig i at det bør etableres en reisemålsledelse som er tilpasset lokale forhold og forankret i kommunene. Strategisk besøksforvaltning og utvikling og drift av fellesgoder på det enkelte reisemål er viktige oppgaver. Vi er også enig i arbeidet med reisemålsledelse, besøksforvaltning og fellesgoder finansieres gjennom et besøksbidrag som hentes inn nasjonalt, men som forvaltes regionalt og lokalt.

Naturvernforbundet har gjennom mange år erfart at lokale og regionale beslutninger ikke er tilstrekkelige for å ta vare på nasjonale naturverdier. Tvert imot er det eksempler på at naturverninteresser må vike. Reisemålsledelsen lokalt må derfor få klare statlige føringer i tråd med nasjonale miljømål og -forpliktelser, slik at vi klarer å stanse tapet av naturmangfold. Statsforvalteren har en viktig oppgave med å påse at disse føringene blir fulgt.

Finansiering av fellesgoder

Turister har stor nytte av fellesgoder, men flere steder blir belastningen på natur og miljø så stor at at tiltak må settes inn. Problemet er at turistene i dag ikke betaler for slike tiltak. Fellesgoder kan også oppfattes som en viss tilrettelegging for friluftsliv av typen preparerte skiløyper. Naturvernforbundet går sterkt inn for å beholde den allmenne ferdselsretten etter friluftsløven.

Vi registrerer at når det gjelder preparering av skiløyper, eksisterer det gode frivillig finansieringsordninger i form av spleiselag. Naturvernforbundet synes det er fint at Reisemålsutvalget kommer med et konkret forslag til besøksbidrag som kan dekke utgifter i kommunene. Naturvernforbundet er enig i at Reisemålsutvalgets finansieringsmodell bør benyttes både i og utenfor verneområdene, men vi vil presisere at de ordinære oppgavene med å forvalte lovbestemte natur- og kulturområder likevel må dekkes gjennom offentlige bevilgninger, slik som i dag.

Kommentarer til utvalgets tilrådinger

1. En styrket lokal eller regional reisemålsledelse for det enkelte reisemål må få klare statlige føringer basert på miljømål og miljøforpliktelser for å sikre at naturverdier ikke går tapt.
2. og 4. Reisemålsledelsen bør trekke fram gode eksempler som fremmer et natur- og kulturbasert småskala-reiseliv og la være å markedsføre i fjerne markeder som krever flytransport med store klimagassutslipp. For eksempel kan «Visit Hardanger» vise til mange gode opplevelser, og DNT-modellen med det enkle friluftslivet er et godt forbilde.
6. I tillegg må statsforvalteren ha en viktig oppgave med å påse at reiselivsstrategier og -planer er i overensstemmelse med nasjonal politikk for å ta vare på naturverdiene.

7. Naturvernforbundet støtter utvalgets forslag til nasjonalt besøksbidrag. Store deler av besøksbidraget bør gå til naturbeskyttelse i berørte kommuner og kollektivtilbud som kan avlaste spesialtransport og fly til cruisebåtene.
8. Regjeringen må i dokumentet «Nasjonale forventninger til kommunal og regional planlegging» formulere forventninger til kommunal og regional planlegging på en langt klarere måte enn det vi har sett av planretningslinjer, slik at Norge nasjonalt greier å stanse tapet av naturmangfold.
9. Tilsvarende må en nasjonal veileder om reisemålsledelse gjøre det klinkende klart målet om å stanse og reversere tapet av naturmangfold står fast, og at transporten må skje på en måte som gir svært lave klimagassutslipp. Et natur- og kulturbasert småskalareiseliv må framheves.
11. Innovasjon Norges merkeordning for bærekraftig reisemål må få langt strengere kriterier, når det gjelder både naturinngrep og klimagassutslipp. Hvis ikke er det fare for at begrepet «bærekraftig reisemål» bli diskreditert.
12. Offentlige virkemidler i regi av blant annet Innovasjon Norge, Siva, Forskningsrådet, Enova, fylkeskommuner og kommunale næringsfond må stimulere et natur- og kulturbasert småskala-reiseliv. Norge må ikke bli et land med masseturisme, der antall turister er et suksesskriterium. Markedsføring av Norge som reisemål i fjerntliggende land bør opphøre.
13. Arbeidsgruppa for prosjektet «Reiseliv 2030» bør finne ut hvilke konkrete tiltak og virkemidler som må på plass for at reiselivsnæringen skal bli bærekraftig. Reiselivet kan ikke ha lavere ambisjoner for utslippskutt enn det nasjonale målet for Norge, nemlig en reduksjon på 55 prosent innen 2030 i forhold til 1990-nivå. Dette må inkludere utslipp fra fly og skip i internasjonal trafikk til og fra Norge.
14. En nasjonal, tverrdepartemental innsats for å utvikle og samordne virkemidler som insentivordninger, kompetansetiltak og lovgivning må ha som ledetråd at reiselivsnæringen skal bli bærekraftig.
15. En nasjonal veileder for utarbeiding av besøksstrategier må inneholde nasjonale føringer for å ta vare på naturen og konkrete forslag til hvordan klimagassutslipp fra transport kan unngås og unike småskala-reiseopplevelser stimuleres.
16. Naturvernforbundet støtter forslaget om bedre samordning på tvers av forvaltningssystemer og administrative grenser både kommunalt, regionalt og nasjonalt samt piloter som «Destinasjon 3.0 – pilot for aktørsamarbeid på fremtidens reisemål».
17. Naturvernforbundet støtter at den foreslåtte finansieringsmodellen for fellesgoder kan benyttes både i og utenfor verneområdene. Vi vil likevel presisere at de ordinære oppgavene med å forvalte lovbestemte natur- og kulturområder må dekkes gjennom offentlige bevilgninger, slik som i dag.
18. Den allmenne ferdselsretten etter friluftsløven må stå fast.

21. Naturvernforbundet kan være enig i behovet for at det kan settes vilkår om sertifisering/autorisasjon av organisert virksomhet, jamfør autorisasjonsordningen som er foreslått for Svalbard. Men vi forutsetter at endring av verneforskriftene i nasjonalparkene og andre verneområder ikke går ut over selve vernet. Vi er enig i at arbeidet må skje i tråd med norske friluftslivstradisjoner, med særlig vekt på lav tilrettelegging og frivillighetsbasert friluftsliv. I tillegg kan respekt for naturverdiene tas med.

22. Naturvernforbundet støtter forslaget om å innføre konsesjonsordninger for kommersielle aktører som et verktøy for å styre ferdsel i områder med sårbare naturkvaliteter. Dette er viktig for å ivareta viktige natur-, kultur- og miljøverdier.

24. I kurs om besøksforvaltning er det viktig å lagge inn kunnskap om hvordan naturverdiene skal tas vare på.

25. Naturvernforbundet støtter utvalgets forslag til fellesgodefinansiering, der besøksbidraget kreves inn nasjonalt fortrinnsvis via transport inn til eller ut av landet fra passasjerer som kommer med fly, cruiseskip og ferje, tog, buss og privatbil. Inntektene fra besøksbidraget må også kunne brukes til restaurering av natur.

28. Til lovendringsarbeidet med å klargjøre spørsmålet om hva som er en «rimelig avgift» etter friluftsloven § 14 vil Naturvernforbundet bemerke at eventuelle lovendringer ikke må svekke den allmenne ferdselsretten. I spesielt populære områder ser vi nytten av avgiftsparkering for å finansiere både opparbeidelsen av selve parkeringsplassen og annen tilrettelegging for friluftsliv i samme område.

29. For å gjøre det enkelt for besøkende å ta klimavennlige transportvalg støtter Naturvernforbundet forslaget om å videreutvikle og styrke en digital og sammenhengende nasjonal reiseplanlegger med gjennomgående rute- og billettmuligheter i hele landet og med alle transportselskaper. Reiseplanleggeren bør også gi brukerne muligheter for å finne rutetider og kjøpe billetter for hovedruter med tog og buss til være naboland. Klimagassutslippene ved ulike reisealternativer bør framgå.

31. Det vil være nyttig om fylkeskommunene inkluderer reiselivets transportbehov i anbudsgrunnlaget for offentlig kjøp av transporttjenester. En samordning vil i seg selv redusere støy og luftforurensningen fra transporten, men ved offentlige kjøp bør det også stilles krav til maksimalt klimagassutslipp.

32. For reiselivet er det viktig å utvide skuldresesonger og øke aktivitetene vinterstid. Da er det viktig å kunne tilby et godt kollektivtransporttilbud, og dette bør markedsføres godt, også internasjonalt.

33. For reisende fra andre land er det åpenbare mangler i togforbindelsen mellom Norge og kontinentet.

34. Naturvernforbundet støtter forslaget om å opprette særskilte ruter for kollektivtransport i høysesong, identifisert av reisemålene og finansiert over besøksbidraget.

35. Det kan være naturlig at Norge som skipsnasjon må være i front for å kreve utslippsfrie skip og slik være en pådriver for å sette fart på omstillingen til en mer bærekraftig cruisenæring. Men det er tvilsomt om satsing på store cruiseskip, selv om de er utslippsfrie, er forenlig med et bærekraftig reiseliv.

36. Naturvernforbundet støtter forslaget om nullutslippskravet til turistskip og ferjer i verdensarvfjordene også bør stilles for øvrige norske farvann. I fjordene kan en god løsning være at reisemålene betjenes av mindre utslippsfrie turistbåter. På den måten kan kravet om nullutslipp innen 2026 innfris.

37. Naturvernforbundet støtter forslaget om at regjeringen utarbeider en veileder som beskriver kommunes handlingsrom til å utvikle cruiseturismen på en bærekraftig måte innenfor plan- og bygningsloven og havne- og farvannsloven. I veilederen må statlige krav og føringer om klimagassutslipp og miljøbelastning inngå.

38. Det er viktig at cruisereisemål utarbeider en strategi for å styre utviklingen slik at antall besøkende dimensjoneres ut ifra reisemålets kapasitet. Har må verdiskapningen lokalt og natur- og miljøbelastningen inngå.

39. Ut fra veikartet «mot et bærekraftig reiseliv» støtter Naturvernforbundet forslaget om at reisemålsledelsen på norske cruisereisemål bør legge til rette for økt bruk av lokale leverandører, lokale guider og kortreist mat.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Truls Gulowsen
leder