

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Institutt for naturforvaltning

Masteroppgave 2014
30 stp

Besøksstrategi for Jotunheimen nasjonalpark - muligheter og begrensninger

Jotunheimen National Park Visitor Strategy -
opportunities and limitations

Liva Ducena Fjeld

Forord

Denne masteroppgaven inngår som en del av forskningsprosjektet PROTOUR (2011-2014) "*Dynamiske forvaltningsperspektiver på reiselivsutvikling i norske nasjonalparker*". Datainnsamling for denne oppgaven har vært finansiert av PROTOUR. Dette prosjektet er finansiert av Norges forskningsråd under programmet Natur og Næring.

Masteroppgaven er skrevet ved Institutt for naturforvaltning ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet og markerer avslutningen på en lang og spennende studietid.

Jeg vil takke alle som på noen måte har bidratt til dette prosjektet. En stor takk rettes til hovedveileder Jan Vidar Haukeland ved INA og biveileder Odd Inge Vistad ved NINA. Jeg vil takke dere for tålmodighet, all veiledning og kommentarer, og ikke minst oppmuntring når det stod på som verst. Tusen takk til alle informantene som tok seg tid til å dele sin kunnskap med meg. Uten dere hadde det ikke blitt noe oppgave.

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Ås, 15.05.2014

Liva Ducena Fjeld

Sammendrag

Denne masteroppgaven inngår i et større forskningsprosjekt PROTOUR "*Dynamiske forvaltningsperspektiver på reiselivsutvikling i norske nasjonalparker*." Målet med prosjektet er å identifisere hvilket potensial norsk naturforvaltning har til å utvikle naturbasert reiseliv i nasjonalparker i Norge.

Denne oppgaven tar for seg besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark. Denne strategien har tre mål; å bidra til å ivareta naturverdiene i verneområdene og randsonen, å bidra til å gi de besøkende en bedre opplevelse, samt å øke verdiskapingen i lokalsamfunnene rundt nasjonalparken. Strategien ble implementert i 2013, derfor fokuserer denne oppgaven på hvilke forventninger reiselivsaktørene og forvaltningsaktørene har, og hvilke muligheter og begrensninger som ligger i denne besøksstrategien.

Semi-strukturerte intervjuer ble utført med aktører fra forvaltningsapparatet tilknyttet Jotunheimen nasjonalpark og lokale reiselivsaktører.

Resultatene viste at det er noen utfordringer som setter begrensninger for måloppnåelse av denne strategien. Det er uklare roller både innad i forvaltningsapparatet, men også mellom dem og reiselivet. Begge aktørgruppene har forskjellige kulturer og dermed mål med nasjonalparken. Samarbeidet har potensialet til å bli bedre disse to gruppene imellom. Forvaltningens økonomiske rammer er stramme og reiselivet har noe mangelfull tillit til forvaltningen, delvis på grunn av dette. Både forvaltningsaktørene og reiselivsaktørene har forventninger til den nye besøksstrategien, men disse forventningene er forskjellige.

Det er uklart i hvor stor grad besøksstrategien kan lykkes. Målet om ivaretagelsen av naturverdier bør kunne oppnås med det handlingsrommet og verktøyet nasjonalparkstyret har til rådighet. Måloppnåelsen for de to andre målene er mer usikker. Uklare roller og noe forskjellige kulturer i de to aktørgruppene vanskeliggjør godt samarbeid. De økonomiske rammene er til tider for stramme, slik at større tiltak er vanskelig å gjennomføre. Økonomien er også en faktor som potensielt hindrer bedre samarbeid aktørgruppene imellom. Forvaltningsaktørene og prosjektgruppa bak besøksstrategien peker på disse utfordringene, men nasjonalparkstyret som forvaltningsmyndighet har verken stort nok handlingsrom eller verktøy for å løse disse utfordringene.

Jotunheimen nasjonalpark er valgt ut for å bli med i pilotprosjektet for Merkevarer- og

kommunikasjonsstrategi for norske nasjonalparker. Dette peker i positiv retning og kan bety at økt satsing på kommersiell utnyttelse av nasjonalparker blir noe mer enn politisk retorikk.

Nøkkelord: PROTOUR, Jotunheimen nasjonalpark, besøksstrategi, reiselivsaktører, forvaltningsaktører, muligheter, begrensninger

Abstract

This thesis is a part of a larger research project PROTOUR "*Dynamic management perspectives on tourism development in Norwegian national parks*". The main goal of this project is to identify what potential Norwegian nature resource management has to develop nature-based tourism in national parks in Norway.

This thesis focuses on the visitor strategy for Jotunheimen National Park. This strategy has three goals; conservation of nature, enhanced visitor experiences as well as increased value creation in the local communities around the national park. This strategy was implemented in 2013: therefore the focus in this thesis is on the *expectations* among both tourism and management stakeholders, as well as opportunities and limitations connected to this visitor strategy.

Semi-structured interviews were conducted with members of national park management and local tourism stakeholders.

The results showed that there are some challenges that hamper goal achievements regarding this strategy. The various actors roles are unclear not only within the management system, but also between management and tourism stakeholders. Both groups possess somewhat different frames of references and therefore they have different goals for the management of the national park. There is a potential for improved cooperation between these two groups. The financial underpinning of the management regime is somewhat limited, however, and the tourism stakeholders express a lack of trust towards the nature management, partly because of the financial issues. Both management stakeholders and tourism stakeholders do have expectations regarding this new visitor strategy, but these expectations differ among the two groups.

It is unclear to what extent the visitor strategy can succeed. The goal of nature conservation should be possible to reach within the national park council's actual mandate and by means of the management tools that the council possesses. Successful achievement of the two other goals is less certain. Indistinct roles and somewhat different cultures in the respective stakeholder groups may hamper successful cooperation. The financial framework may be too inadequate, leading to difficulties in realizing larger projects. Restricted financial resources are probably making cooperation between the two groups of stakeholders difficult. Both management stakeholders and the project group behind the visitor strategy point to these

limitations, but the national park council does not have sufficient scope of action or management tools to solve these challenges.

Jotunheimen National Park has been chosen to be part of a pilot project for The Branding and Communication Strategy for Norwegian National Parks. This appointment may indicate a more positive development and it could mark a change from political rhetoric towards real action.

Keywords: PROTOUR, Jotunheimen National Park, visitor strategy, tourism stakeholders, management stakeholders, opportunities, limitations

Innholdsfortegnelse

1.0 Innledning.....	1
1.1 Bakgrunn for oppgaven.....	1
1.2 Problemstilling	3
1.3 Begrepsavklaring.....	4
1.4 Oppgavens oppbygging.....	4
2.0 Teori.....	5
2.1 Aktør, struktur, rolle og tillit.....	5
2.2 Handlingsrom	7
2.3 Naturbasert reiseliv	8
2.4 Nasjonalparkforvaltning: vern og bruk	10
2.5 Nasjonalparker som instrument for økonomisk verdiskaping.....	13
3.0 Forvaltning av norsk natur	16
3.1 Historisk utvikling av norsk naturforvaltning	16
4.0 Case-beskrivelse.....	18
4.1 Kort beskrivelse og historie.....	18
4.2 Friluftsliv og turisme	20
4.3 Aktører i offentlig forvaltning	20
4.4 Forvaltningsverktøy	23
4.4.1 Naturmangfoldloven.....	23
4.4.2 Verneforskrifter	23
4.4.3 Forvaltningsplanen	24
4.4.4 Besøksstrategien.....	25
4.4.5 Merkevarer- og kommunikasjonsstrategi for nasjonalparkene	26
5.0 Metode.....	27
5.1 Valg av metode	27
5.2 Forskningsdesign	28
5.3 Fremgangsmåte	29
5.3.1 Utvelgelse av enheter til intervju	29
5.3.2 Gjennomføring av intervjuer	30
5.3.3 Transkribering av intervjuene.....	31
5.3.4 Bearbeiding og fremstilling av data	31
5.3.5 Validitet, reliabilitet og relevans.....	33
5.3.6 Etske refleksjoner.....	33
6.0 Resultater.....	34
6.1 Opplevde rammefaktorer.....	34
6.1.1 Reiselivsaktørene	34

6.1.2 Forvaltningsaktørene	38
6.2 Forventninger til besøksstrategien	46
6.2.1 Reiselivsaktørene	46
6.2.2 Forvaltningsaktørene	48
7.0 Diskusjon.....	49
7.1 Hvilke faktorer påvirker aktørenes forventninger?	50
7.2 Hvilke forventninger har forvaltningsaktørene sammenlignet med reiselivsaktørene til besøksstrategien?	53
7.3 Kan besøksstrategien lykkes, tatt i betraktning de ovenfor nevnte utfordringene?.....	54
8.0 Konklusjon	56
Litteratur.....	58

Figurer

Figur 1. To konfliktdimensjoner ved planlegging i kulturlandskaper (Heiberg 1999)	10
Figur 2. Aktører i samforvaltning (Carlsson & Berkes 2005)	13
Figur 3. Kart over Jotunheimen nasjonalpark (Direktoratet for naturforvaltning 2004)	19

Vedlegg

Vedlegg A Felles e-post sendt til informantene

Vedlegg B Intervjuguide - reiselivsaktørene

Vedlegg C Intervjuguide – forvaltningsaktørene

1.0 Innledning

1.1 Bakgrunn for oppgaven

Denne oppgaven handler om nasjonalparkforvaltningens og reiselivsaktørenes forventninger til besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark. Oppgaven inngår i et større forskningsprosjekt som fokuserer på forholdet mellom forvaltningen og reiselivet i norske nasjonalparker "*Dynamiske forvaltningsperspektiver på reiselivsutvikling i norske nasjonalparker*" (PROTOUR¹).

I 1962 ble Norges første nasjonalpark etablert i Rondane og nå, mer enn femti år senere, er den siste nasjonalparkplanen nesten fullført. 16,9 % av Norges landareal har blitt vernet (Miljødirektoratet 2013a). Nå handler det om å finne ut hvordan disse verneområder skal forvaltes.

Tradisjonelt har verneområdeforvaltningen i Norge vært streng: det var bevaringen av naturverdier som skulle tillegges mest vekt, men allmennheten skulle fortsatt ha mulighet til å utøve enkelt friluftsliv. I den senere tid har det vært utvikling mot mer brukorientert forvaltning av verneområder og da spesielt i nasjonalparker. Fokuset har blitt flyttet fra vern mot bruk til vern og bruk (Haukeland et al. 2010).

Omfanget av turisme, og spesielt naturbasert turisme, i verden øker og nasjonalparker med deres spesielle status tiltrekker mange (Aas 2003; Bushell 2003). I Skandinavia og også Norge finner man de siste "urørte" naturområder i Europa og etterspørselen fra både norske og utenlandske turister kommer sannsynligvis bare til å øke (Fredman & Tyrväinen 2010). Økt press på verneområder kan forringe naturverdier, og derfor er det nødvendig med en aktiv besøksforvaltning (Vorkinn 2011).

1 PROTOUR-prosjektet varer fra 2011-2014 og målet med prosjektet er å identifisere hvilket potensial norsk naturforvaltning har til å utvikle naturbasert reiseliv i norske nasjonalparker. Prosjektet har flere delmål som å vurdere behov og muligheter for tilrettelegging i og ved nasjonalparker, muligheter og begrensninger for utvikling av reiselivsstrategier i norsk naturforvaltning. Nord-Gudbrandsdalen, Hardangervidda og Ytre Hvaler er utvalgte case-områder (Statens landbruksforvaltning 2014). PROTOUR-prosjektet er samarbeid mellom Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Transportøkonomisk institutt, Norsk institutt for naturforskning og Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet, samt University of Otago og Oregon State University (Lundberg et al. 2013).

Norske nasjonalparker ligger ofte i utkantstrøk der primærnæringer er i tilbakegang og fraflytting er et problem (Heiberg 1999; Fredman & Tyrväinen 2010; Nærings- og handelsdepartementet 2012). Samtidig har regjeringen uttalt at reiseliv med grunnlag i norsk natur er et av de store satsingsområdene og vil derfor være et viktig virkemiddel i distriktpolitikken (Nærings- og handelsdepartementet 2012).

Vern av naturen og ofte påfølgende innskrenking av lokalsamfunnets muligheter til å utnytte naturressursene har ofte ført til konflikter (Wall Reinius 2009), og erfaringene fra pilotprosjekter innen lokalforvaltning i Norge er ikke ulike de som en har registrert i andre land: at man klarer å løse noen konflikter, men at det samtidig skapes nye (Fallseth & Hovik 2008; Norges forskningsråd 2009). Det har vært gjennomført prosjekter med lokalforvaltning i fire større verneområder (Dervo & Aas 2005), og i 2009 bestemte regjeringen at lokal forvaltning skal kunne innføres i alle store verneområder i Norge (Miljøverndepartementet 2009a). Verneområdestyret skal være sammensatt av lokalpolitikere og samarbeide med både statlige og private aktører som har interesser i det aktuelle verneområdet. Dette for å sikre lokalforankring og forvalte området i tråd med vernebestemmelser og ivareta naturverdiene på en bedre måte (Miljøverndepartementet 2009b; Lundberg et al. 2013). Handlingsrommet til verneområdestyret er begrenset av naturmangfoldloven og verneforskrifter, hvor fokus stort sett er på bevaring av naturverdier og ikke utvidelse av bruk i verneområdet (Lundberg et al. 2013).

På bakgrunn av disse endringene i verneområdeforvaltningen og i vurderingene av nasjonalparkene som distriktpolitisk virkemiddel, har den første besøksstrategien i Norge som tar for seg Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde blitt utarbeidet. Den skal være et verktøy for nasjonalparkforvaltningen for å ta bedre vare på både verneverdier og de besøkende, samt bidra til lokal verdiskaping² (Fylkesmannen i Oppland 2012). Signalene fra staten er at man skal utnytte verneområder for økonomisk verdiskaping (Valla 2014), men resultater fra flere forskningsprosjekter viser at det er noen utfordringer (for eksempel mangel på reell lokal innflytelse eller stikk motsatt, og manglende rolleavklaring) knyttet til iverksettelsen av disse signalene (Fallseth & Hovik 2008; Norges forskningsråd 2009; Lundberg et al. 2013).

2 Her og videre i oppgaven begrenser begrepet "verdiskaping" seg til økonomisk verdiskaping som kan tallfestes i motsetning til andre, såkalte "myke" verdier som diverse opplevelser (Daugstad & Vennesland 2008).

I arbeidet med en slik besøksforvaltning står man ovenfor to utfordringer:

Den første utfordringen som kan hindre oppnåelse av disse målene er fragmenteringen i forvaltningen. Ulike forvaltningsaktører har myndighet etter ulike lovverk, og finansiering er like spredt. Dette hindrer helhetlig og effektiv forvaltning av nasjonalparker og vanskeliggjør godt samarbeid med diverse brukere av verneområder: reiselivet, landbruket og andre (Forskningsrådet 2009; Valla 2014). Behovet for effektivisering av forvaltningen har vært påpekt også tidligere (Aas 2003), men er i høyeste grad gjeldende i dag. Hvordan er utsiktene for gjennomføringen av besøksstrategien med disse utfordringene?

Den andre utfordringen er at reiselivsnæringen i Norge også er veldig fragmentert og består i hovedsak av små og mellomstore bedrifter (Nærings- og handelsdepartementet 2012). Mange entreprenører innen reiseliv har ofte ikke kapasitet til å delta i offentlige prosesser, og i likhet med mange andre aktører i berørte lokalsamfunn, ser reiselivsnæringen på forvaltningen som streng og kontrollerende. Disse kan være årsaker til at det er vanskelig for forvaltningen å involvere reiselivet i utviklingen av nye planer og strategier (Norges forskningsråd 2009; Fylkesmannen i Oppland 2012; Lundberg et al. 2013).

Implementeringen av denne besøksstrategien i Jotunheimen nasjonalpark er i en tidlig fase. Derfor er det ikke mulig å snakke om erfaringer, og fokus i denne oppgaven vil være på forventninger - og rammebetingelser for disse forventningene - til besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark.

1.2 Problemstilling

Oppgavens hovedproblemstilling er som følger: Besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark har som mål å ivareta både naturverdiene og de besøkende, samt øke lokal verdiskaping (Fylkesmannen i Oppland 2012). Hvilke muligheter og begrensninger ligger i besøksstrategien med hensyn på å oppnå disse målene?

For å utdype problemstillingen har oppgaven følgende forskningsspørsmål:

- Hvilke forventninger har nasjonalparkforvaltningen sammenlignet med reiselivsaktørene til denne strategien?
- Hvilke rammefaktorer (for eksempel rolleavklaring, fragmentering, økonomiske

utfordringer) påvirker aktørenes forventninger?

- Basert på aktørenes forventninger og rammefaktorer som påvirker dem, hvilke muligheter og begrensninger representerer besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark? Kan besøksstrategien lykkes, tatt i betraktning de ovenfor nevnte utfordringene?

1.3 Begrepsavklaring

Jotunheimen nasjonalpark - i denne oppgaven står det for både Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde.

Forvaltningsapparatet - i denne oppgaven blir dette begrepet brukt om alle aktører som arbeider med forvaltningen av Jotunheimen nasjonalpark og inkluderer nasjonalparkstyret, nasjonalparkforvaltere, Statens naturoppsyn (SNO) samt fjellstyrer som utfører arbeid for de øvrige forvaltningsaktørene.

Nasjonalparkforvaltningen - det samme som forvaltningsapparatet.

Forvaltningen - i denne oppgaven blir dette begrepet brukt om den offentlige forvaltningen som er "*de organene som setter de politiske beslutninger ut i livet*" (Glesne et al. 1994, s.20). I tillegg skal forvaltningen forberede saker til de politiske organene (Glesne et al. 1994).

Forvaltningsaktører - informanter som representerte forvaltningsapparatet.

Reiselivsaktører - informanter som representerte reiselivet der virksomhet er direkte tilknyttet Jotunheimen nasjonalpark.

Besøksstrategi - er en plan for besøksforvaltning i nasjonalparken. Strategien inneholder tiltak (informasjon, tilrettelegging, sonering ol.) som skal hjelpe nasjonalparkstyret å bevare verneverdier og øke lokal verdiskaping gjennom bedre opplevelser for de besøkende (Miljødirektoratet 2013b). Mer om besøksstrategi i kapittel 4.4.4.

Merkevarestrategi - i denne oppgaven står det for "Merkevare- og kommunikasjonsstrategi for nasjonalparkene". Denne strategien skal gi nasjonalparkene en mer tydelig og helhetlig identitet for å tiltrekke flere besøkende og dermed bidra til økt verdiskaping (Miljødirektoratet 2014c). Jotunheimen nasjonalpark er en av fire verneområder som skal delta i pilotprosjektet for denne strategien (Jotunheimen nasjonalparkstyre 2014b). Mer om merkevarestrategi i kapittel 4.4.5.

1.4 Oppgavens oppbygging

Teoribakgrunn presenteres i kapittel 2. For å gi en bedre forståelse av bakgrunnen og innholdet i besøksstrategien gir kapittel 3 et historisk blikk på forvaltning av norske verneområder, hvordan den har utviklet seg historisk og hva de viktigste utviklingstrekkene er

nå. I kapittel 4 skal Jotunheimen nasjonalpark presenteres som oppgavens studieområde. Det inkluderer kort geografisk beskrivelse, kort historikk av bruk og forvaltning, og dagens utfordringer, samt kort presentasjon av forvaltningsaktørene, det viktigste lovverket og reguleringer de må forholde seg til. Metoden skal redegjøres for i kapittel 5, resultatene i kapittel 6 og diskusjon i kapittel 7. Konklusjonen og forslag til videre forskning kommer i kapittel 8.

2.0 Teori

2.1 Aktør, struktur, rolle og tillit

Aktør, struktur og roller er viktige begreper for å forklare fenomener i samfunnet. Disse begrepene er med på å "*forklare menneskers aktiviteter og forhold til hverandre*" (Schieffloe 2011, s.201). I historien om samfunnsvitenskap har *kausaltetens retning* vært en sentral problemstilling: er det aktører som definerer strukturer eller omvendt? Det har vært flere sentrale klassiske oppfatninger om forholdet mellom aktør og struktur, med blant annet individet versus samfunnet som determinerende struktur (utilitarisme vs. Marx), eller at alt må tolkes "*innenfor en historisk, kulturell og sosial kontekst*" (historisk-økonomiske skole) (Gunteriusen 1996, s.283).

I den senere tiden har måten man tenker på disse mikro- (aktører) og makro- (strukturer) relasjoner endret seg i stor grad, de harde skillene har myknet opp, og man ser etter en kobling mellom aktør og struktur istedenfor reduksjon (Gunteriusen 1996).

En aktør kan være et individ, en gruppe eller en større organisasjon som har "*mer eller mindre klare målsettinger og verdier*" (Benjaminsen & Svarstad 2002, s.18) og de handler på en bevisst måte for å oppnå sine målsettinger (Schieffloe 2011).

Strukturer kan omfatte så vidt ulike aspekter som sosiale normer, lovverket eller økonomiske systemer og teknologi (Benjaminsen & Svarstad 2002). Alle de forskjellige strukturene består av en rekke komponenter som står i et bestemt forhold til hverandre (Schieffloe 2011). For eksempel vil en tydelig organisasjonsstruktur kunne avklare roller til alle involverte aktører, fordi den består av "*rolleforventninger og regler for hvem som bør eller skal gjøre hva, og hvordan det bør eller skal utføres*" (Christensen et al. 2010, s. 19).

En rolle er systematiske forventninger til - eller normer for - hvordan en aktør bør handle i en

struktur. Rollene defineres ut fra aktørens posisjon, som for eksempel en politiker eller en politimann, men det er også rom for individuelle tilpasninger. Rolleutformingene er også forskjellige i ulike sosiale sammenhenger (for eksempel familie versus arbeid) (Schieffloe 2011).

En viktig komponent i sosiale systemer er tillit. Det å ha tillit til noen "*innebærer å ha positive forventninger til andres atferd i situasjoner det er vanskelig eller umulig å kontrollere*" (Schieffloe 2011, s.524). Tillit kan også defineres som "*vanlig, ærlig og samarbeidsvillig atferd som er basert på vanlige felles normer*" (fritt oversatt fra McCool 2009, s. 143). Tilliten eller mangel på sådan er basert på tidligere erfaringer, og derfor tar det tid å bygge den opp, mens nedbryting av tilliten kan gå svært fort (Schieffloe 2011). Ifølge Schieffloe (2011) er det i mange kulturer vanlig å ha tillit til offentlige institusjoner som politi eller rettsvesenet, men den må vedlikeholdes. McCool (2009) påpeker at mangelen på tillit er noe av de mest seriøse utfordringene for implementering av verneplaner. Dette kan skyldes forvaltningspraksisen der vitenskapelig kunnskap blir tillagt stor vekt, og brukere med verdifull lokalkunnskap ikke blir tatt med i betraktning når arbeidet med verneplaner pågår (McCool 2009). Når man da får en slik "ovenfra og ned"-forvaltning, er det lett å forestille seg at brukerne blir skeptiske til myndighetene: er de på noen måte mottakelige for lokalkunnskap? er de til å stole på? (Haukeland et al. 2011).

I nasjonalparker er det vanlig å ha mange brukergrupper med forskjellige verdigrunnlag og dermed forskjellige oppfatninger og forventninger til utnyttelse av ressurser. Dette kan føre til konflikter både brukergruppene imellom, og mellom brukere og forvaltningsapparatet (Daugstad et al. 2012).

I Jotunheimen nasjonalpark kan man dele brukere inn i to hovedgrupper, enten innen reiseliv eller innen primærnæringer. Gruppene er på ingen måte homogene. Hver enkelt aktør i begge gruppene kan ha egne meninger om utnyttelse av naturressurser basert på deres sosiale og økonomiske interesser (Haukeland et al. 2011). Undersøkelsen som ble gjennomført av Haukeland, Daugstad og Vistad (2011) viste at tilliten mellom disse to gruppene i Jotunheimen er såpass stor at hver av gruppene ikke anså den andre gruppen som konkurrenter, og det var relativt få uenigheter. Men aktører i reiselivsnæringen uttrykte misnøye med visse elementer i forvaltningen av nasjonalparken. Misnøye med forvaltningsregler og prosedyrer kan være en indikator for brukernes mangel på tillit og støtte til parkforvaltningen (Haukeland et al. 2011).

Konfliktene ved bruk av felles ressurser er i stor grad avhengig av hvor mye tillit og felleskap brukergruppene har opparbeidet (Haukeland et al. 2011). Felles forståelse av hva målet med forvaltningen er, er viktig. I evalueringen av fire forsøk med lokal forvaltning i store verneområder i Norge kom det fram at staten hadde intensjoner om å dempe konfliktnivået og skape økt lokal oppslutning om vernet, mens kommunene med forvaltningsansvar fokuserte mye på bruk og vern, som i noen tilfeller kom i konflikt med verneformålet, men tjente noen lokale brukergrupper (Fallseth & Hovik 2008). Forståelsen av nåværende situasjon og den optimale utviklingsretningen videre er en forutsetning for å bygge opp tillit og få til godt samarbeid mellom de forskjellige partene og dermed oppnå målet om bærekraftig utvikling (Heiberg 1999; Daugstad et al. 2012).

2.2 Handlingsrom

Disse to begrepene, aktør og struktur, henger tett sammen fordi en aktørs handlingsrom er i stor grad definert av strukturer aktøren opererer innenfor. For eksempel så er offentlige myndigheter bundet av at lovverket og annet regelverk til enhver tid og de skal oppnå nasjonale og regionale målsettinger. Derfor kan man si at deres handlingsrom er begrenset på grunn av strukturene aktørene opererer innenfor (Benjaminsen & Svarstad 2002).

Handlingsrom er en dynamisk størrelse, den *"kan påvirkes av både formelle og uformelle betingelser og oppfatninger"* (Heiberg et al. 2006, s. 54). Det er mange interesser tilknyttet handlingsrommet, og i nasjonalparker som Jotunheimen kan det være forvaltere, reiselivet, landbruket, friluftslivsutøvere og andre som har interesser i området. Alle vil forsøke å påvirke handlingsrommet i deres favør (Heiberg et al. 2006). Handlingsrom avgrenses av de lovmessige rammene og andre aktørers forventninger *"som i stor grad også har med tillit, aksept, konfliktnivå og konflikthåndtering å gjøre"* (Daugstad et al. 2012, s. 290).

Forvaltningsplanen skal være *"et verktøy for å klargjøre handlingsrommet overfor de ulike brukerne i et område"* (Heiberg et al. 2006, s. 55). Basert på dette kan man si at besøksstrategien er en ytterligere avklaring av nasjonalparkstyrets handlingsrom fordi den er en utdypning og presisering av forvaltningsplanen.

Etter en gjennomgang av de formelle rammeverktøyene i blant annet Jotunheimen nasjonalpark, konkluderer Heiberg et al. (2006) med at signalene fra regjeringen om økt kommersiell utnyttelse av nasjonalparker ikke gjenspeiles i disse og gir

verneområdeforvaltningen begrenset handlingsrom. Nasjonalparkstyret har for eksempel kun myndighet etter naturmangfoldloven, det vil si at de ikke forholder seg til reiselivsinteresser (Haukeland et al. 2013).

2.3 Naturbasert reiseliv

Ifølge Wall Reinius (2009) er naturbasert reiseliv eller turisme et paraplybegrep som rommer flere forskjellige typer turisme som har det til felles at aktiviteter foregår i naturen. Valentine (1992) foreslo å dele naturbasert reiseliv inn i tre kategorier: aktiviteter som 1) er avhengige av naturen, 2) blir forsterket av naturen eller 3) foregår i naturen ved en tilfældighet.

Mehmetoglu (2007) velger å definere naturbasert reiseliv som "*aktiviteter som er direkte avhengig av naturen*"(s. 26). Disse tre eksemplene viser at det foregår kontinuerlig arbeid med å avgrense og definere begrepet *naturbasert turisme*. Etter en grundig gjennomgang av eksisterende beskrivelser og forsøk på å definere begrepet, foreslår Fredman et al. (2009) å fokusere på få, sentrale elementer i naturbasert turisme og definerer det som "*aktiviteter som foregår i naturen utenfor personens vanlige omgivelser*" (fritt oversatt etter Fredman et al. 2009, s. 27).

Det er flere karakteristiske trekk ved naturbasert reiseliv. For det første er det mange interesser involvert, ikke bare de som er direkte turismerelaterte som overnatting med videre, men også landbruket og andre brukere av naturressurser, offentlig forvaltning og andre. Naturbasert turisme er arealkrevende og noen må stille bruks- og opplevelsesareal til disposisjon uten at man kan kreve økonomisk utbytte for det (Fredman & Tyrväinen 2010; Lundberg & Fredman 2012). Ulike interesser i bruk av naturen kan føre til konflikter. Naturbasert turisme har nesten et halvoffentlig preg, fordi staten og kommunene er de største grunneiere i de nordiske land og skal forvalte arealene for felleskapet, og de er også ofte ansvarlige for nødvendig infrastruktur som friluftslivsutøvere og naturbasert reiseliv benytter seg av (Fredman & Tyrväinen 2010), samt at bruken og opplevelsene av naturen ofte er forankret i den frie ferdselsretten uavhengig av hvem som eier grunnen (Haukeland & Lindberg 2001).

Naturbasert reiseliv er også ofte preget av mange små bedrifter og livsstilsenterprenører. Ofte er det viktig for den enkelte entreprenør å realisere seg selv gjennom bedriften: "*å virkeliggjøre en drøm*" (Fitje 2001, s. 58). For disse er ikke muligheten å tjene mye penger det viktigste, men å bevare en viss livsstil (Lundberg & Fredman 2012).

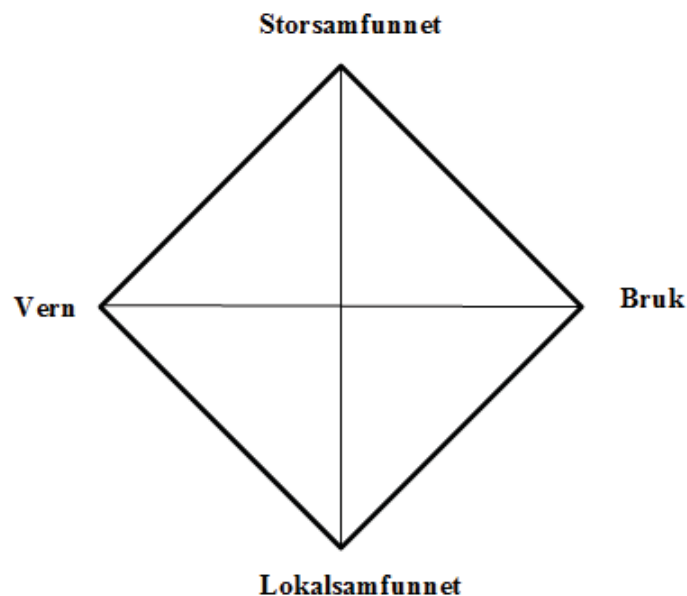
Flere studier fokuserer på et annet kjennetegn som er typisk for hele reiselivet og derfor også for naturbasert reiseliv: fragmentering og samarbeidsutfordringer. Det skyldes at det meste av reiselivet består av små og mellomstore bedrifter. Reiselivsnæringen er spredt geografisk og variert (inneholder et bredt spekter av produkter), og aktørene er gjerne individualistisk orienterte. Det er vanskelig å utvikle et bransjefelleskap, noe som delvis også skyldes reorganisering av reiselivets organisasjoner på 1990-tallet. Organisasjonsstrukturen er uoversiktlig i dag, rollene er uklare, og destinasjonsselskapene er stadig i forandring (Nærings- og handelsdepartementet 2012).

Naturbasert reiseliv har dessuten et tydelig sesongpreg, samtidig som denne turismereformen er arbeidsintensiv slik som turismenæringen generelt (Fitje 2001; Nærings- og handelsdepartementet 2012). Driften kan være lønnsom kun noen få måneder hvert år, det er behov for stadig nye ansatte og man bruker store ressurser på opplæring. Det korte tidsperspektivet gjør det vanskelig å utvikle et høyt kunnskapsnivå hos de ansatte (Storey & Greene 2010; Nærings- og handelsdepartementet 2012).

Reiselivsnæringen, og spesielt naturbasert reiseliv, er i sterk vekst verden over (Haukeland et al. 2010; Nærings- og Handelsdepartementet 2012). En betydelig del av denne typen turisme foregår i og rundt nasjonalparker og andre verneområder som blir forvaltet av staten som oftest også er den største grunneieren. Forvaltningen skal tilstrebe og være verdinøytral part som skal representere hele befolkningens interesser (Glesne et al. 1994; Mehmetoglu 2007), men hva som kan defineres til å være gjeldende samfunnsinteresser er til enhver tid avhengig av hvem som har makt og hva som ansees å være viktige interesser (McCool 2009). Det kreves god planlegging og forvaltning for å unngå konflikter mellom de forskjellige gruppene, landbruket, naturvernere, reiselivet og andre (Fredman & Tyrväinen 2010). En anbefaling er å involvere reiselivet i nasjonalparker i forvaltningsprosesser i større grad for å *"kunne se mer helhetlig og overordnet på forholdet mellom verneinteressene og reiseliv"* og dermed gi disse bedriftene fortrinn foran andre aktører som ikke er like seriøse (Aas et al. 2006, s. 33). Slik involvering kan også bidra til å øke graden av tillit og øke oppslutningen til vern, gjennom å gi reiselivet mulighet til å føle eierskap til verne- og forvaltningsplaner (McCool 2009; Haukeland et al. 2011).

2.4 Nasjonalparkforvaltning: vern og bruk

Det er to viktige dimensjoner ved planlegging og forvaltning av verneområder som kan påvirke både verneverdier og samarbeidet mellom de offentlige og private aktørene: vern- bruk og storsamfunn-lokalsamfunn. Bruk-vern-aksen problematiserer hvor mye bruk som kan tillates hvis området blir vernet, og storsamfunn-lokalsamfunn-aksen stiller spørsmål om i hvor stor grad storsamfunnet kan avgjøre hvordan lokalsamfunnet skal forvalte sine ressurser. Resultatet er avhengig av de involverte aktørenes verdisyn, interesser og holdninger. Bruk-vern-aksen spenner fra at naturen skal kunne brukes for menneskets beste til vern som er begrunnet i naturens egenverdi. Storsamfunnet skal ivareta allmennhetens interesser og behov for naturområder, mens grunneiere og andre lokale brukere ofte mener at de best kan ta vare på verneverdiene og at innblanding fra sentralt hold er en mistillitserklæring (Heiberg 1999). Heiberg (1999) understreker at disse to konfliktdimensjonene ofte går inn i hverandre og at i prinsippet er både ressursutnyttelse og vern sentralstyrt, men "*konfliktlinjene følger sektorene*", slik som mellom landbruket og naturvern (Heiberg 1999, s. 100).



Figur 1. To konfliktdimensjoner ved planlegging i kulturlandskap (Heiberg 1999)

Vern av naturen i Norge har vært preget av konflikter. På den ene siden står samfunnsinteresser som ivaretas av staten og støttes av forskere med naturvitenskapelig kunnskap. På den andre siden er det berørte lokalsamfunn som har brukt de aktuelle områdene lenge og har opparbeidet betydelig erfaringsbasert kunnskap. Lokalbefolkningen har ofte gitt uttrykk for at de blir fratatt muligheter til å utnytte naturen på samme måte som før og at nye

bruksmåter blir sett på med skepsis. Det kan skyldes "ovenfra og ned"-forvaltning, der den lokale kunnskapen ikke blir tatt i betraktning (Stryken 2000; McCool 2009; Wall Reinius 2009; Daugstad et al. 2012). Forvaltningen og lokalsamfunnet har ulik kulturell bakgrunn og også forskjellige interesser: vern mot bruk. Som Haukeland et al. (2013) skriver, *"de to interessene eksisterer side om side i adskilte sfærer, og lokale reiselivsentreprenører er eksempelvis ikke inkludert i forvaltningen av de vernede natur- og landskapsområdene - ressurser som de like fullt er økonomisk og sosialt avhengige av"*.

Et kompliserende element som er verdt å nevne, er at lokalsamfunn ikke er et entydig begrep, men *"en omskiftelig blanding av gammelt og nytt, interne konflikter, ulike folkegrupper, interesser og følgelig med mer eller mindre klare maktstrukturer"* (Aas 2003, s. 9).

Alle de forskjellige gruppene: lokalsamfunn, besøkende, parkforvaltning og reiseliv påvirker hverandre; alle er nødvendige, men kan samtidig være i konflikt med hverandre. Ifølge Eagles og McCool (2002), kan balansen mellom de forskjellige gruppene og deres interesser vise hvor vellykket parkforvaltningen er, fordi nasjonalparkforvaltning handler om å ivareta naturverdier for kommende generasjoner, men også la de forskjellige brukergruppene ha muligheter til å bruke disse ressursene nå.

Tanken bak etableringen av nasjonalparker verden rundt har vært at naturen skal bevares, men skal samtidig være tilgjengelig for allmennheten og ivareta deres rekreasjonsinteresser (Eagles & McCool 2002). Det blir ofte fremhevet at verneregimet i Norge er veldig strengt, og at forvaltningen av nasjonalparker i Norge har lenge vært preget av klassisk naturvitenskapelig syn der man ser på turisme som en trussel mot verneverdier (Haukeland et al. 2010). I tre nasjonalparker var det formelt ikke tillatt med kommersielle aktiviteter fram til 2003 (Haukeland et al. 2013). I mange andre land er sonering³ av nasjonalparker utstrakt, mens i Norge har all infrastruktur og bebyggelse tradisjonelt vært holdt utenfor vernegrensene i henhold til lovverket, og dette har gitt inntrykk av lite fysisk tilrettelegging i verneområder (Aas et al. 2006). I begynnelsen av det moderne naturvernet var nasjonalparker et slags museum, der naturen skulle bevares slik den var ved etableringen av parken. Nå er det opplevelser og læring som står i fokus (Eagles & McCool 2002). I de senere årene har staten gjennom flere stortingsmeldinger og andre dokumenter signalisert at forvaltningen av

3 Sonering er et virkemiddel i parkforvaltningen, der man for eksempel kan dele inn det vernede arealet i tre ulike typer områder: vernesone, bruksone, sone med spesiell tilrettelegging og inngrep. Det overordnede verneformålet er å bevare naturverdier, så for hver type sone blir det foretatt en avveining mellom behov for vern og muligheter for bruk. Det vil si at verneforskrifter er de samme for hele nasjonalpark, men praktisering av de skal variere sonekategoriene imellom (Dybwad & Klæbo 2008).

verneområder skal bli styrket, at bærekraftig reiselivsutvikling i distriktene er viktig, og at vern og bruk må kombineres, og nasjonalparker som det ypperste av norsk natur blir framhevet (Haukeland et al. 2010). Aksept av vern øker også i lokalsamfunnene, noe som kan være en følge av den antatte økonomiske betydningen av naturbasert turisme for distriktsutvikling (Wall Reinius 2009).

Utmark i Norge er på mange måter et fellesgode, hvor allmennheten sikres adgang gjennom friluftsløven og allemannsretten. Det er problematisk å regulere bruken av fellesgoder, og det er derfor en fare for overforbruk eller overbelastning (Bugge 2009). Man kan ikke forvente at reiselivsaktørene vil samlet ta ansvaret for å unngå overforbruk av naturressursene, derfor er det viktig å regulere turismens virkning på naturen gjennom offentlig forvaltning (Viken 2004). For å unngå *allmenningens tragedie*⁴ må man enten regulere bruken av ressursen eller privatisere den (Benjaminsen & Svarstad 2002; Viken 2004). Mye på grunn av allemannsretten og andre historiske rettighetsfordelinger er det ikke fullt ut mulig å privatisere bruken av utmarksnaturen i Norge og derfor må denne forvaltes på en bærekraftig måte.

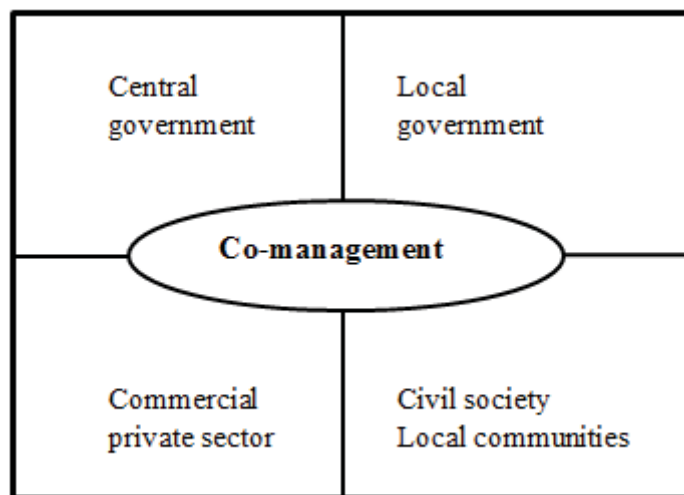
Ostrom (1998) har definert syv prinsipper som bevisst eller ubevisst for brukere ligger til grunn for bærekraftig forvaltning av fellesgoder:

- 1) Tydelig definerte grenser for verneområdet og avklarte grupper som har rett til å utnytte ressurser i området.
- 2) Regler for ressursutnyttelse skal baseres på lokale forhold.
- 3) Brukere skal ha mulighet til å endre reglene for hvordan ressursene kan utnyttes.
- 4) Overvåkning av fellesressurser.
- 5) Straffereaksjoner tilpasset forbrytelsens alvor.
- 6) Lokale arenaer for konfliktløsning mellom brukerne og mellom brukerne og forvaltningen.
- 7) Rett til å skape egen forvaltning anerkjent av offentlige myndigheter, men uten særlig innblanding.

Disse prinsippene benyttes i forvaltningsmodeller der offentlig forvaltning tar hensyn til lokale forhold og lokalkunnskap. Denne forvaltningsmodellen har også klare likhetstrekk med den såkalte samforvaltningen eller co-management (Zachrisson 2009). Berkes, George og Preston (i Zachrisson 2009, s. 13) definerer samforvaltning som "*deling av makt og ansvar*

4 Allmenningens tragedie er et begrep som beskriver overbelastning av felles ressurser, for eksempel beiteområder. Hver enkelt bruker tenker bare på deres fortjeneste, men konsekvenser av overbelastning påvirker alle brukere (Hardin 1968).

mellom offentlig forvaltning og lokale brukere". Etter hvert har også forskningsinstitusjoner og næringslivet vært inkludert i dette samarbeidet mellom flere aktører på flere offentlige nivåer (Zachrisson 2009).



Figur 2. Aktører i samforvaltning (Zachrisson 2009 etter Carlsson & Berkes 2005).

For å dempe konfliktnivået gjennom større lokal forankring, ble den lokale forvaltningsmodellen innført i 2009, som flere likevel mener har klare begrensninger. Lundberg et al. (2013) hevder at i realiteten blir lite makt gitt til lokalforvaltningen, men at det er en invitasjon til kommunene om å være med i den statlige forvaltningen. Nasjonalparkstyret er en tilrettelegger for kommunikasjon mellom de forskjellige nivåer og aktører (Lundberg et al. 2013), men siden styret har myndighet kun etter naturmangfoldloven er makt og handlingsrom sterkt begrenset (Valla 2014). Man kan også diskutere om denne modellen bidrar til den allerede alvorlige fragmenteringen i offentlig forvaltning. Det har kommet et nytt forvaltningsorgan (nasjonalparkstyret), men det er fortsatt ingen forvaltningsaktør som har en sektorovergripende myndighet, noe som definitivt ikke letter samarbeidet de forskjellige aktørene imellom (Valla 2014).

2.5 Nasjonalparker som instrument for økonomisk verdiskaping

Naturbasert turisme er en næring i sterk vekst. Mye av denne typen turisme foregår i tilknytting til nasjonalparker som er "urørte" og i spektakulære naturområder og er derfor veldig populære blant både norske og utenlandske besøkende (Haukeland et al. 2010; Nærings- og handelsdepartementet 2012). Det er forventet at turismebruk og næringsutvikling i og rundt norske nasjonalparker vil øke i framtiden, og at kombinasjonen vern og bruk blir mer "normalisert" (Aas 2003; Heiberg et al. 2005; Miljødirektoratet 2013b). Nasjonalparker

blir betraktet, både i samfunnet generelt og i den offentlige forvaltningen, som verdifulle blant annet på grunn av at de er representative for ulike naturtyper, men også på grunn av bedre utviklet forvaltning enn det en finner for mange andre områder: med forvaltningsplaner og soneringsprinsipper (Frost & Hall 2009). Som nevnt tidligere, har naturforvaltningen i Norge lenge vært preget av et strengt naturvitenskapelig syn, derfor kan idéen om næringsutvikling i verneområder sees på som en ganske drastisk endring i hele konseptet om vern. De nyere verneområder blir etablert med dette paradigmet i tankene, men også drift av eldre og mer tradisjonelle verneområder tar mer hensyn til dagens behov (Mose 2007).

Oppheving av forbud mot turisme i Jotunheimen i 2003, revidering av verneforskrifter og forvaltningsplanen sammen med den nye besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark er uttrykk for et mer "normalisert" forhold mellom bruk og vern, og viser at besøksforvaltning vil bli et viktig arbeidsområde i tiden framover.

Ofte er nasjonalparkene etablert i perifere områder, der samfunnsendringene sammen med industriendringer har ført til nedgang i primærnæringene som igjen har ført til økt fraflytting. Derfor ser offentlige myndigheter på nasjonalparker og andre større verneområder som viktige virkemidler i distriktspolitikken for å opprettholde lokalsamfunn og stimulere økonomisk utvikling (Dyblie et al. 2003; Wall Reinius 2009; Fredman & Tyrväinen 2010; Nærings- og handelsdepartementet 2007, 2012). I de senere år har reiselivet og verdiskaping med grunnlag i natur blitt til et viktig satsingsområde for regjeringen, og det kommer til uttrykk gjennom flere stortingsmeldinger og andre offisielle dokumenter (Forbord 2012).

Forvaltningen kan påvirke turismeutvikling gjennom planreguleringer (for eksempel opprettelse av nasjonalpark eller sonering i nasjonalparker), byggereguleringer (for eksempel ikke mer utbygging i nasjonalparken eller at komforten ikke skal økes og hvordan byggene må se ut), infrastruktur (mer indirekte bidrag til turismen i form av for eksempel veibygging) og investeringsincentiver (for eksempel tilskudd eller skatt). Forvaltningen kan også til en viss grad påvirke etterspørselen gjennom pris- og adgangsregulering i sårbare områder eller ved lisensiering av for eksempel reiselivsbedrifter (Mehmetoglu 2007).

Hva begrepet "verdiskaping" inneholder kan diskuteres, men i de offentlige strategier for turismenæring, som i St. meld. nr.14 (Samferdselsdepartementet 1986), NOU:14 (Landbruksdepartementet 1990) og Destinasjon Norge (Nærings- og handelsdepartementet 2012) betyr begrepet "verdiskaping" at det skal skapes arbeidsplasser, fraflytting hindres, at det skal være bedre servicetilbud til lokalbefolkningen og at rekreasjonsmuligheter for de

lokale skal bedres (Fitje 2001). Med andre ord, man skal utligne forskjeller i levestandard mellom by og land.

Endringer i samfunnet og i distriktenes næringsgrunnlag utfordrer både distrikts- og næringspolitikken, de gamle virkemidlene passer ikke dagens utfordringer og man må tenke nytt (Stryken 2000; Forbord et al. 2012). Heiberg et al. (2006) konkluderer med at til tross for denne uttalte satsingen på reiselivsutvikling i verneområder, er ikke regler og planer tilpasset målet, og heller ikke økonomiske ressurser til parkforvaltningen er tilstrekkelige. Det er en rekke utfordringer som må løses for å oppnå målet om økt verdiskaping i verneområdene, blant annet inkludering av reiselivet i forvaltningen av verneområder og forbedring av dialogen mellom den offentlige forvaltningen og reiselivsaktørene, men også skifte fokus innad i miljøforvaltningen fra den klassiske vernelinja til mer brukertilpasset forvaltning (Heiberg et al. 2006). Fram til nå har 33 kommuner i Norge fått status som nasjonalparkkommuner og i fem kommuner har lokalsamfunn fått status som nasjonalparklandsbyer (Nærings- og Handelsdepartementet 2012). Besøksstrategi for Jotunheimen nasjonalpark og den kommende merkevarestrategien er også et ledd i dette arbeidet med reiselivsutvikling med grunnlag i vernet natur (Miljødirektoratet 2014a). Det finnes mange prosjekter initiert av både private og offentlige aktører som på forskjellige måter jobber med næringsutvikling i verneområder i Norge (Heiberg et al. 2005). Mange av disse prosjektene har blitt realisert som følge av Fjellteksten og har som mål å utvikle reiseliv i nasjonalparkene samtidig som man bevarer verneverdiene (Aall & Vik 2012). Uansett hva de forskjellige prosjektene måtte bidra til, er det de små private aktørene som står for mesteparten av verdiskapingen i og rundt nasjonalparker (Heiberg et al. 2005).

På grunnlag av foreliggende statistikk er det utfordrende å avgrense og definere naturbasert reiseliv og dens økonomiske betydning i Norge. Delvis skyldes det allemannsretten som gir alle rettigheter til å ferdes i utmark og dermed kan det være vanskelig å tjene penger, fordi hovedattraksjonen er gratis (Forbord 2012). Det er vanskelig å oppdrive fullverdig offentlig statistikk for naturbasert reiseliv, fordi denne sektoren ofte ikke blir skilt ut som en separat næringskategori og dermed inngår i tall som gjelder for reiselivet som helhet (Fredman & Tyrväinen 2010). Det har vært gjort en beregning av natur- og nasjonalparkrelatert turistkonsum i Nord-Gudbrandsdalen som viser at i 2010 lå nasjonalparkrelatert produksjon på 163,9 millioner kroner, mens i randsonene til nasjonalparker ble det produsert verdier for 301,8 millioner kroner (Dybedal 2011). Antageligvis er verdiskapingen i nasjonalparkene

lavere enn i randsoner grunnet høyere restriksjonsnivå. Man må også huske at reiselivsbedriftene selger varer og tjenester også til det lokale markedet, derfor blir slike beregninger kun et anslag (Forbord 2012).

Man må uansett merke seg at det ofte er sesongpreg som betyr innhenting av arbeidskraft utenifra og at det meste av turistens utgifter går til transport, overnatting og servering som ikke alltid er lokaleide bedrifter, slik at mye av inntjeningen kan forsvinne ut av området. Nyere forskning viser også at reiseliv alene ikke kan garantere økonomisk utvikling i utkantstrøk og det er ofte knyttet urealistiske forventninger til den økonomiske betydningen av verneområder (Wall Reinius 2009).

3.0 Forvaltning av norsk natur

3.1 Historisk utvikling av norsk naturforvaltning

Første gang et naturområde ble vernet i Norge var i 1884, da bøkeskogen i Larvik ble overdratt til staten og fikk en form for vernestatus (Berntsen 1994). Utviklingen av den nasjonale identiteten med grunnlag i norsk natur, samt behov for bynære friluftsområder, som for eksempel den ovenfor nevnte bøkeskogen, var incentiver for bevaring av fjell- og skoglandskap (Lauritzen & Solem 2006; Berntsen & Hågvar 2010). Intensiv skogsdrift var en trussel mot naturmangfold (Heiberg et al. 2005), noe som førte til at naturvitenskapelige forskningsmiljøer engasjerte seg i naturvernarbeidet. Dette var utgangspunkt for den første naturvernloven i Norge som kom i 1910: Lov om naturfredning (Berntsen & Hågvar 2010). Denne loven har utviklet seg siden da, og endret både navn og innhold flere ganger (1954 lov om naturvern, 1970 naturvernlov, 2009 naturmangfoldloven). Det viser hvordan samfunnets oppfatning om hva naturen er verdt har endret seg som følge av mer kunnskap om økologiske sammenhenger i naturen, trusler mot naturmangfold og miljø generelt og den relativt nye forståelsen av at naturforvaltning må integreres i samfunnsplanlegging (Aas 2003; Bugge 2009).

Fram til midten av 1950-tallet var verneprosessen dominert av punktfredninger: det ble vernet geologiske forekomster, utvalgte naturminner og de første våtmarksreservatene (Heiberg et al. 2005; Lauritzen & Solem 2006; Direktoratet for naturforvaltning 2010). Forståelsen for naturvernets betydning økte, men det var mer fokus på naturressurser som noe som skulle utnyttes i stor grad for menneskers beste (Berntsen & Hågvar 2010).

Nasjonalparketableringen i Norge begynte relativt sent på grunn av uavklarte eiendomsforhold i fjellområdene i Sør-Norge fram til 50-tallet, samt at det var viktig å sikre friluftsområder til den store delen av befolkningen som ikke eide noe land (friluftsloven ble vedtatt i 1957) (Berntsen 1994).

I 1954 ble lov om naturvern vedtatt. Det åpnet for vern av større naturområder og første nasjonalpark i Norge ble etablert i Rondane i 1962. Allerede året etter ble Børgefjell nasjonalpark etablert (Berntsen 1994; Direktoratet for naturforvaltning 2010). I 1964 ble første landsplan for nasjonalparker vedtatt (Direktoratet for naturforvaltning 2010), og perioden mellom 1954 og 1970 ble kalt for nasjonalparkperioden (Heiberg et al. 2005). Samtidig skapte industriutvikling store miljøproblemer, og behovet for vern og helhetlig forvaltning av naturen økte (Berntsen 1994).

I 1970 ble en ny naturvernlov med noe bredere verneperspektiv vedtatt. Nå skulle naturen forvaltes "*ut fra hensynet til den nære samhörighet mellom mennesket og naturen, og til at naturens kvalitet skal bevares for fremtiden*" (Julsrud 2012, s. 11). Miljøverndepartementet ble opprettet i 1972 og dermed ble de forskjellige saksområdene samlet i ett departement. Fram til da var naturvern underlagt forskjellige departementer og generelt lite prioritert (Julsrud 2012). Det nye Miljøverndepartementet skulle arbeide for en balanse mellom vekst og vern. Her skulle man drive både med vern av naturen og sørge for forsvarlig forvaltning av vannkraftutbygging og oljeutvinning på samme tid (Glesne et al. 1994).

På 1980-tallet foregikk det en bred utbygging av naturforvaltningsarbeidet i den offentlige forvaltningen: først ble fylkesmannens miljøvernavdelinger, "*Miljøverndepartementets forlengede arm i fylkene*", etablert i 1982 (Glesne et. al. 1994, s. 21), etterfulgt av Direktoratet for naturforvaltning (nå Miljødirektoratet) i 1985. I 1988/9, ble kommunale miljøvernledere ansatt gjennom programmet Miljøvern i kommunene (Glesne et. al. 1994).

Den andre nasjonalparkplanen, St.meld.nr. 62 *Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge* (Miljøverndepartementet 1992), ble lagt fram i 1986, men ble ikke godkjent før i 1993. I motsetning til den første, hadde man her inkludert flere typiske norske naturtyper og landskaper (Berntsen & Hågvar 2010) og det ble åpnet for en visst grad av turistmessig bruk av de nasjonalparkene som tålte det, med forutsetning at det eksisterte forvaltningsplaner for den gitte nasjonalparken (Heiberg et al. 2005). Denne planen, med

nyetableringer og utvidelser av eksisterende parker, er nå tilnærmet gjennomført. En snakker derfor om at en nå har gått fra vernefasen til forvaltningsfasen av norske nasjonalparker (Haukeland et al. 2010). Fjellteksten fra 2003 (Finansdepartementet 2003) var også en markør for endringer i forståelse av naturvern, blant annet ble forbudet mot kommersiell aktivitet opphevet i de siste tre nasjonalparkene som hadde slikt forbud: Saltpfjellet/Svartisen, Jotunheimen og Reisa nasjonalparker. Næringsmessig utnyttelse av fjellområder og også verneområder er et fenomen som siden St.meld.nr. 62 får mer og mer aksept.

1. juli 2009 trådte naturmangfoldloven i kraft og samme år ble den lokale forvaltningsmodellen for store verneområder innført. Forvaltningsmyndighet for nasjonalparker skulle overføres til lokale forvaltningstyrer. I flere stortingsmeldinger hadde det tidligere blitt foreslått å flytte ansvaret nærmere lokalmyndigheter som kjenner lokale forhold og har lokal kunnskap (Haukeland et al. 2010).

I løpet av de siste par tiår har det blitt opprettet mange verneområder med spesielle vernevedtak, men snart er det ikke noe mer "urørt" natur til å verne. Naturvern utvikler seg i en mer moderne retning der områder blir vernet for å ivareta biologisk mangfold for de kommende generasjoner (Heiberg et al. 2005). Som nevnt tidligere, har det vært mye fokus på bevaring av naturverdier, mens lite oppmerksomhet har blitt viet til brukere av disse ressursene, for eksempel reiseliv (Viken 2004). Lindberg (2001) hevdet i en artikkel at mange av nasjonalparker i Norge eksisterer i stor grad bare på papiret, fordi det blir bevilget veldig lite midler til praktisk forvaltning av verneområder, noe som resulterer i få ansatte og lite tilrettelegging for de besøkende.

4.0 Case-beskrivelse

4.1 Kort beskrivelse og historie

Jotunheimen nasjonalpark ligger i kommunene Luster og Årdal i Sogn og Fjordane fylke og kommunene Vang, Vågå og Lom i Oppland fylke. Selve nasjonalparken er 1151km² stor og landskapsvernområde er 314km² stor (Dybwad & Klæbo 2008; Ryvarden 2011).



Figur 3. Kart over Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernrområde (Direktoratet for naturforvaltning 2004).

Jotunheimen er et kjent navn både i Norge og i utlandet på grunn av den storslåtte naturen og som følge av de lange turismetradisjonene. Her finner man både Nord-Europas høyeste fjelltopp, Galdhøpiggen på 2469 m o.h., og det høyeste uregulerte fossefallet, Vettisfossen (Lauritzen & Solem 2006). Jotunheimen ligger i overgangen mellom Vest- og Østlandet og bærer preg av det: dramatisk landskap i vest med høye tinder og dype daler går over til store innsjøer og litt roligere og mer åpent landskap i øst. I Vest-Jotunheimen finnes det en villreinstamme (Dybwad & Klæbo 2008).

Allerede i 1904 ble det foreslått å verne Jotunheimen av daværende formann i Den Norske Turistforening (DNT) Yngvar Nielsen, men det ble ikke gjort før 5. desember 1980, da 1145 km² av fjellmassivet ble vernet med kongelig resolusjon. Utladalen landskapsvernrområde på 314 km² ble opprettet samtidig som nasjonalpark. Jotunheimen nasjonalpark ble utvidet med 6

km² i Visdalen i Lom i 1991 (Lauritzen & Solem 2006; Ryvarden 2011).

4.2 Friluftsliv og turisme

Fjellturisme har en nesten 200 år lange tradisjoner i Jotunheimen og ifølge Ryvarden (2011) er Jotunheimen fødestedet for norsk fjellvandring. Den første DNT-hytta ble kjøpt ved Bygdin i 1870 og flere setre som Skogadalsbøen og Gjendebu begynte å ta imot turister ikke lenge etter (Dybwad & Klæbo 2008).

Nå finnes det fire betjente hytter inne i selve nasjonalparken og tre til i landskapsvernområdet. Til sammen med andre type hytter som er åpne til offentligheten, er det ca. 600 senger i verneområdet. Det er også flere hytter rundt selve nasjonalparken og ved dens innfallsporter, som blant annet ved Gjende, Eidsbugarden, Sognefjell og Turtagrø (Dybwad & Klæbo 2008).

Jotunheimen er en utpreget brukspark, den har relativt stort besøk og samtidig tåler naturen belastningen bedre enn mange andre nasjonalparker (Dybwad & Klæbo 2008). Ved siden av de tradisjonelle landbruksnæringer, er fjell- og breføring de mest vanlige måter å bruke verneområdet på kommersielt og virksomheten utviklet seg spesielt på slutten 1900-tallet. Tilbudet ble utviklet av bedrifter som tilbyr opplevelsesturisme og som ikke er direkte knyttet til turisthyttene. I 2003 opererte ca. 30 guidefirmaer innenfor parkens grenser (Heiberg et al. 2005). I tillegg er det frivillige organisasjoner og lag som organiserer turer. Disse enkle formene for friluftsliv blir prioritert i både forvaltningsplanen og besøksstrategien (Dybwad & Klæbo 2008; Fylkesmannen i Oppland 2012).

Til tross for antatt høy tålegrense så har terrengslitasjen i noen områder vært så merkbar at restaureringstiltak har vært nødvendige (Dybwad & Klæbo 2008).

Som i mange andre deler av distrikts-Norge (Nærings- og handelsdepartementet 2012) utvikler reiselivsnæringen seg rundt Jotunheimen. Store deler av næringen er organisert, men på forskjellige nivåer ut ifra geografiske og administrative grenser. Det finnes heller ingen felles reiselivsorganisasjon eller reiselivsstrategi. Informasjonen som er tilgjengelig om Jotunheimen nasjonalpark er fragmentert, fordi reiselivsaktørene gir informasjon kun om sitt område og tilbud (Fylkesmannen i Oppland 2012).

4.3 Aktører i offentlig forvaltning

Klima- og miljødepartementet (KMD) er den øverste planmyndighet innen naturforvaltning

i Norge. Departementet skal ivareta regjeringens klima- og miljøpolitikk og skal påse at også andre deler av statsapparatet ivaretar hensynet til bærekraftig utvikling. Det vil si at departementet iverksetter og gjennomfører både egne tiltak, men også samordner og følger opp andre departementer (Glesne et al. 1994; Klima- og miljøverndepartementet 2013). Lokalforankring av miljøpolitikk er viktig, jf. lokalforvaltningsmodell og nasjonalparkstyre (Klima- og miljødepartementet 2013).

KMD har underlagt fire direktorater: Miljødirektoratet, Norsk polarinstitutt, Riksantikvaren og Norsk kulturminnefond (Klima- og miljøverndepartementet 2013).

KMD er klageinstans for vedtak fattet av Fylkesmannen, kommunene eller nasjonalparkstyret (Direktoratet for naturforvaltning 2010).

Forvaltningsmyndighet for områder vernet etter naturvernloven lå under departementet fram til 1984 og opprettelsen av fylkesmannens miljøvernavdelinger (Heiberg et al. 2005).

Miljødirektoratet (MD) er underlagt KMD og har dermed ansvaret for å gjennomføre den statlige klima- og miljøpolitikken. Hovedoppgavene til direktoratet kan deles inn i tre ansvarsområder: å redusere klimagassutslipp, forvalte norsk natur og hindre forurensning. Disse oppgavene skal gjennomføres ved å overvåke miljøtilstand, formidle informasjon og gi faglig råd, samarbeide med berørte sektormyndigheter, og styre og veilede forvaltningen på regional og kommunal nivå (for eksempel nasjonalparkstyret) (Miljødirektoratet 2014b). MD er det øverste ansvarlige for forvaltning av verneområder. Den godkjenner forvaltningsplaner og delegerer forvaltningsmyndighet (Direktoratet for naturforvaltning 2010). Direktoratet forvalter en rekke økonomiske tilskuddsordninger (som for eksempel nasjonalparkstyret kan søke å få tildelt). I tillegg skal direktoratet bidra til økt verdiskaping gjennom tiltak som gir de besøkende bedre opplevelser (Miljødirektoratet 2013c).

Fylkesmannen er statens representant i fylket (Glesne et al. 1994). Miljøvernavdelinger hos Fylkesmannen utfører arbeidsoppgaver for Klima- og miljødepartementet (Glesne et al. 1994), men de styres og veiledes av Miljødirektoratet (Miljødirektoratet 2013c).

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, og i Oppland hadde det formelle forvaltningsansvaret for Jotunheimen nasjonalpark fra 1984 til 2011. Dette innebar utarbeidelse av forvaltningsplaner og behandling av dispensasjonssaker (Heiberg et al. 2005; Fylkesmannen i Oppland 2012). Etter at nasjonalparkstyret for Jotunheimen nasjonalpark overtok ansvaret for forvaltningen av nasjonalparken, har fylkesmannen hatt ansvar å veilede styret og følge utviklingen av nasjonalparken og bruken av tildelte midler (Fylkesmannen i Oppland 2014).

Nasjonalparkstyret eller verneområdestyret er forvaltningsmyndighet for verneområder der lokalforvaltningsmodellen er innført, blant annet i Jotunheimen nasjonalpark. Styret er sammensatt av lokale og regionale politikere. Alle kommuner som har areal i Jotunheimen nasjonalpark, samt de to fylkene er representert (Fylkesmannen i Oppland 2012).

Nasjonalparkstyret skal både utøve forvaltningsmyndighet (for eksempel arbeid med forvaltningsplan) og gjennomføre praktisk forvaltning (påse at bruk av verneområdet ikke strider imot verneformål, gjennomføre informasjonstiltak, skjøtsel, fysisk tilrettelegging der det er nødvendig av hensyn til verneformålet) (Direktoratet for naturforvaltning 2010).

Jotunheimen nasjonalparkstyret har hatt myndighet siden 14.06.2011 (Fylkesmannen i Oppland 2012).

Nasjonalparkforvalteren fungerer som sekretariat for nasjonalparkstyret, men er ansatt hos Fylkesmannen. En nasjonalparkforvalter har tilgang til fylkesmannens fagmiljø, men skal også ha god lokalkunnskap og sikre god kontakt med brukergrupper i verneområdet (Miljødirektoratet 2014d).

Faglig rådgivende utvalg for nasjonalparkstyret er sammensatt av representanter for forskjellige brukerinteresser i verneområdet, det vil si reiselivsnæringen, tilsynsutvalget for alle involverte kommuner, DNT Oslo og Omegn, Naturvernforbundet, Norges Jeger og Fiskerforbund, Norsk Fjellmuseum, Utladalen Naturhus. Grunneiere og andre offentlige organer som har interesser i verneområdet (for eksempel fjellstyrer) skal også være med i dette utvalget. Dette utvalget ble opprettet i Jotunheimen lenge før den lokal forvaltningsmodellen ble innført og videreføres til nasjonalparkstyret under dette nye navnet. Som regel er det ett møte hvert år mellom dette faglig rådgivende utvalget og nasjonalparkstyret. På slike møter kan partene diskutere relevante saker, evaluere året som har gått og starte planlegging av arbeid for neste år (Jotunheimen nasjonalparkstyre 2014c).

Administrativt kontaktutvalg består av representanter fra alle kommuner og fylkeskommuner som har arealer i nasjonalparken. Norsk fjellmuseum er også representert. Disse skal holde nasjonalparkforvalteren oppdatert på både lokale og regionale planer og prosesser som kan være av betydning for verneområdeforvaltning. Forvalteren skal på sin side oppnå god kontakt med de berørte partene og skaffe seg god kunnskap om lokalmiljøet (Jotunheimen nasjonalparkstyre 2013).

Statens naturoppsyn (SNO) er Miljødirektoratets feltapparat, altså den offentlige tilsynsmyndigheten for alle verneområder i Norge (Direktoratet for naturforvaltning 2010). SNO har ansvar for å kontrollere verneområder, at det ikke blir begått miljøkriminalitet, men også veilede, informere og gjennomføre en rekke praktiske forvaltningsoppgaver (skjøtsel, overvåking av miljøtilstand og lignende) (Statens naturoppsyn 2013).

Fjellstyrene "er et organ som etter fjelloven av 6. juni 1975 skal finnes i hver kommune hvor det er statsallmenning" (Store norske leksikon 2005-2007). Fjellstyret administrerer og fører tilsyn med blant annet fiske-, jakt- og beiterettigheter i statsallmenninger i Sør-Norge (Direktoratet for naturforvaltning 2010). Fjellstyrene er ikke en del av det ordinære forvaltningsapparatet for verneområder, men de utfører diverse tiltak for SNO og nasjonalparkstyre (Fylkesmannen i Oppland 2012).

4.4 Forvaltningsverktøy

4.4.1 Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven (2009) er det viktigste virkemiddelet innen naturforvaltning i Norge. Nasjonalparkstyrets handlingsrom avgrenses av naturmangfoldloven. Denne loven avløser naturvernloven (*lov 19.juni 1970 nr. 63 om naturvern*). Målet med naturmangfoldloven er å "stanse tap av biologisk mangfold, bevare naturmangfoldet for øvrig og legge til rette for bærekraftig bruk av naturen" (Backer 2010, s. 1). I henhold til naturmangfoldlovens § 35 skal ikke varig påvirkning av naturmiljø eller finne sted, med mindre det er nødvendig for å ivareta verneformålet (Direktoratet for naturforvaltning 2010).

4.4.2 Verneforskrifter

Verneforskrifter for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde spesifiserer hva formålet med vernet er, avgrenser det geografiske virkeområdet og regulerer bruk og vern. For Jotunheimen nasjonalpark lyder formålsparagrafen:

Formålet med nasjonalparken er å verne eit vilt, eigenarta, vakkert og i stor grad urørt fjellandskap med (geologiske forekomstar), dyre- og planteliv (og kulturminne) på overgangen mellom austlandsk og vestlandsk fjellnatur.

Ålmenta skal ha høve til naturoppleving gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging. (Dybwad & Klæbo 2008, s. 2; Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark 1980).

Vern av geologiske forekomster og kulturminner er tatt med i det siste forslaget til ny verneforskrift, og bestemmelsen om allmenningens muligheter til å utøve friluftsliv er også endret.

Formålsparagrafen i verneforskriften for Utladalen landskapsvernområde er som følger:

Formålet med landskapsvernområdet er å verne eit vilt og vakkert vestlandslandskap med naturmiljø, kulturlandskap og kulturminne i tilknytning til Jotunheimen nasjonalpark, samstundes som områda skal nyttast til landbruk, jakt og fiske.

Ålmenta skal ha høve til naturoppleving gjennom utøving av tradisjonelt og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging (Dybwad & Klæbo 2008, s. 7).

Verneforskrifter ble vedtatt samtidig med etablering av begge verneområdene i 1980, men verneforskriften for Jotunheimen nasjonalpark har blitt endret flere ganger. Arbeidet med revidering av verneforskriftene startet i 2004. Naturmangfoldloven trådte i kraft 1. juli 2009 og det var nødvendig å endre framlegget til verneforskriftene slik at de skulle være i samsvar med lovens bestemmelser. Det siste framlegget til verneforskrifter ble sendt til Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) i 2010 og er fortsatt under behandling (Jotunheimen nasjonalparkstyre 2014a). Framlegget til verneforskrifter sier lite om reiseliv i nasjonalparken.

4.4.3 Forvaltningsplanen

Forvaltningsplanen er en utdypning av bestemmelsene i verneforskriften og skal hjelpe nasjonalparkforvaltningen å utøve en helhetlig forvaltning, der vern og bruk balanseres i tråd med verneformålet og innenfor rammene av naturmangfoldloven (Bugge 2009; Jotunheimen nasjonalparkstyre 2014a). For at forvaltningsmyndigheten skal klare å utøve en helhetlig forvaltning, skal en forvaltningsplan inneholde informasjon om naturtilstand og brukerinteresser, hva forvaltningsmålet er og hvilke tiltak som er nødvendige. Videre skal den gi oversikt over oppgaver og avklare hvem som har ansvar og myndighet til å utføre dem. Det skal gis retningslinjer for dispensasjonspraksis og rutiner for behandling av saker etter verneforskriften (Direktoratet for naturforvaltning 2010).

Forvaltningsplanen er ikke juridisk bindende, men retningsgivende. Forvaltningsplanen for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde er ett dokument. Framlegg til ny forvaltningsplan er under behandling sammen med verneforskrifter (Jotunheimen nasjonalparkstyre 2014a).

I dette siste framlegget er utfordringer nasjonalparkforvaltningen må jobbe med listet opp. Hovedutfordringen er å bevare verneverdier samtidig som tradisjonelle bruksformer (landbruk, friluftsliv, jakt og fiske), undervisning og forskning skal foregå i nasjonalparken (Dybwad & Klæbo 2008). Forvaltningsplanen nevner også kommersielt reiseliv. Det foreslås å tillate organisert ferdsel, men den skal ikke skade naturen og det stilles en rekke kriterier når det er nødvendig med søknad til forvaltningsmyndigheten. Dialog mellom forvaltningsmyndigheten og reiselivsnæringen er ønskelig for å bidra til en reiselivsutvikling som er bærekraftig og som ikke strider imot verneformålet (Fylkesmannen i Oppland 2012). Et viktig forvaltningsgrep i Jotunheimen er sonering av nasjonalparken i tre ulike type soner. De er vernesone, brukssone og sone med spesiell tilrettelegging og inngrep. Hver type sone har ulike retningslinjer for bruk (Dybwad & Klæbo 2008). I vernesoner er naturvern hensyn det viktigste. I brukssoner er det mulig å gi dispensasjon til forsiktig tilrettelegging for det enkle friluftslivet, men hensynet til naturens tåleevne og verneverdier er fortsatt viktig. Det betyr at tilrettelegging skal holdes til minimum. I soner med spesiell tilrettelegging og inngrep er det mulig å imøtekomme tilretteleggings- og utviklingsønsker til forskjellige brukergrupper. I Jotunheimen nasjonalpark er denne type soner avgrenset til å gjelde 250 m rundt de betjente turisthyttene (med unntak av Fannaråkhytta) (Fylkesmannen i Oppland 2012).

4.4.4 Besøksstrategien

Besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde er første av sitt slag i Norge. Den er utarbeidet av Fylkesmannen i Oppland i samarbeid med Fylkesmannen i Sogn og Fjordane og Statens naturoppsyn i Jotunheimen (Fylkesmannen i Oppland 2012).

Strategien bygger på forvaltningsplanen og er dermed ikke juridisk bindende. I arbeidet med besøksstrategien har brukerundersøkelser i Jotunheimen nasjonalpark (Vorkinn 2011) vært av stor betydning. I tillegg har besøksstrategiene fra utenlandske nasjonalparker vært benyttet (Fylkesmannen i Oppland 2011). Den skal være et verktøy for nasjonalparkstyret i arbeidet med verdiskaping i nasjonalparken, samtidig som verneverdiene ikke blir forringet. Målet er å gi de besøkende en bedre opplevelse, å bidra til å øke verdiskapingen i lokalsamfunn rundt nasjonalparken, samt å ivareta naturverdiene i verneområdene og randsonen. Besøksstrategien begrenser seg til forvaltningens ansvarsområde og er ingen reiselivsstrategi. Siden staten har signalisert at verdiskaping med grunnlag i vernet natur er et satsingsområde i tiden framover, skal nasjonalparkstyret hjelpe den lokale reiselivsnæringen å utnytte potensialet i

nasjonalparken, men det skal gjøres indirekte. Det blir understreket i besøksstrategien at forvaltningen skal ikke utvikle en pådriverrolle overfor reiselivsnæringen. Det er tre begrunnelser for dette: reiselivet i området ansees å være godt organisert, forvaltningen har begrensede økonomiske- og kunnskapsressurser, og økonomisk hjelp fra forvaltningen kan føre til konkurransevidning mellom bedrifter (Fylkesmannen i Oppland 2012).

I besøksstrategien er det beskrevet flere tiltak som skal sikre oppnåelse av de tre hovedmål nevnt ovenfor. Opprusting av utvalgte innfallsporter er et av to hovedtiltak. Det er viktig å gi de besøkende et godt førsteinntrykk av nasjonalparken og ha tilstrekkelig servicetilbud. Ved noen av disse innfallsportene skal det også utvikles opplevelsestilbud av kort varighet (for eksempel naturstier med informasjonstavler). Dette skal øke oppholdstiden i området og skal bidra til verdiskaping. Det andre hovedtiltaket er informasjonsstrategi, der de besøkende skal få god informasjon i alle turens faser (fra planlegging til selve reisen) og også informasjon for å forebygge ulykker. Verneverdier skal sikres gjennom informasjon til de besøkende, restaureringstiltak og overvåking.

I tillegg til tiltak er det også listet opp en del utfordringer, for eksempel begrensede økonomiske ressurser. Hvis finansieringen framover vil forbli på dagens nivå, vil det ta minst ti år å gjennomføre disse tiltakene. Andre utfordringer som er nevnt i besøksstrategien er behov for rolleavklaring mellom nasjonalparkforvaltningen og reiselivet for å løse samarbeidsutfordringer, stadig mer sammensatte brukergrupper og med det økt behov for formidling av informasjon om parken og forvaltningen, samt økt bruk av parken og påfølgende slitasje og erosjon. Disse utfordringene øker behovet for mer aktiv forvaltning (Fylkesmannen i Oppland 2012).

4.4.5 Merkevarer- og kommunikasjonsstrategi for nasjonalparkene

Denne merkevarestrategien skal gi nasjonalparkene en mer tydelig og helhetlig identitet for å tiltrekke flere besøkende og dermed bidra til økt verdiskaping. Det betyr at nasjonalparker må forberede seg til å håndtere økt besøkstrykk. For at nasjonalparkforvaltningen skal klare dette og samtidig bevare verneverdier, må kunnskap om sårbare naturområder og de besøkende samles inn. På grunnlag av denne kunnskapen kan da forvaltningen utarbeide løsninger som skal være tilpasset hver enkelt nasjonalpark. I et lengre perspektiv skal det utarbeides en felles mal for infrastruktur i nasjonalparker og det skal legges vekt på høy kvalitet (Miljødirektoratet 2014c).

Det er Klima- og miljødepartementet som er initiatør for dette prosjektet, men Miljødirektoratet leder arbeidet. Både private og offentlige aktører med tilknytning til

verneområder (for eksempel reiselivsaktører og nasjonalparkstyrer) har vært med i den første delen av prosjektet (Miljødirektoratet 2014c). Nylig ble fire nasjonalparker valgt ut for å være med i et pilotprosjekt som starter i 2015 og Jotunheimen nasjonalpark er blant disse (Jotunheimen nasjonalparkstyre 2014b). Jotunheimen nasjonalparkstyre skal samarbeide tett med Miljødirektoratet i dette prosjektet og en ekstern partner med merkevarekompetanse skal også involveres. Tiltak i nasjonalparker som er av relevans for merkevarestrategien skal prioriteres (Miljødirektoratet 2014c).

5.0 Metode

I dette kapitlet skal jeg presentere valg av forskningsmetode og selve gjennomføringen av datainnsamlingen. Først skal jeg belyse hvordan jeg kom fram til hvilken metode som var best egnet for å svare på problemstillingen i denne oppgaven. Forskningsarbeidet skal kunne etterprøves, derfor skal jeg beskrive detaljert hvordan datainnsamlingen og bearbeidelsen foregikk. Til slutt skal jeg komme innom temaer som validitet, reliabilitet og relevans, samt drøfte kort noen etiske refleksjoner i forbindelse med denne undersøkelsen.

5.1 Valg av metode

Metode er en veiviser, eller en guide som hjelper forskeren til å gjennomføre undersøkelsen på en systematisk og ryddig måte (Halvorsen 2003; Johannessen et al. 2004). I denne oppgaven skal jeg undersøke om forvaltningsaktørene og reiselivsaktørene mener at målene i besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark kan oppnås. Formuleringen av hovedproblemstillingen og følgende forskningsspørsmål, samt at det finnes lite forskning på dette tema i Norge, tilsier at kvalitativ metode er best egnet for å svare på denne oppgaven. Hvilken metode som er best egnet er ikke bare avhengig av målet med undersøkelsen, men også av mer praktiske faktorer som hvor lang tid man har til rådighet, hvilke ressurser man har og hvor mye jeg (forskeren) kan om de forskjellige metodene (Bø 1995; Halvorsen 2003; Grenness 2004).

Mens data i kvantitativ metode består stort sett av såkalte "*harde data*", er datamaterialet i kvalitativ intervju ofte "*myke data*", som intervjuer. Skepsisen mot kvalitativ metode (Hjerm og Lindgren 2011) er i stor grad ubegrunnet, for man skal være like grundig i bruk av kvalitativ metode som med kvantitativ. Hjerm og Lindgren (2011, s.84) sier at det både for kvalitative og kvantitative metoder *kreves tydelige teoretiske utgangspunkter og stor nøyaktighet både i utformingen av studien og i håndteringen og tolkningen av dataene*."

5.2 Forskningsdesign

Forskningsdesign eller forskningsopplegg er en guide for gjennomføringen av arbeidet etter at man har bestemt seg for og formulert problemstilling; hva skal man undersøke, hvor mange variabler skal man undersøke, hvilket undersøkelsesinstrument skal man bruke og hvordan skal undersøkelsen gjennomføres (Halvorsen 2003; Grenness 2004). Strategivalget er også avhengig av etiske begrensninger (Marshall & Rossman 1999).

Hvilken strategi, ekstensiv eller intensiv, som egner seg best for undersøkelsen er avhengig av hvilke data man vil samle inn (Bø 1995). Analyseenheter i denne undersøkelsen er forvaltningsaktørene og reiselivsaktørene. I intensive strategier går man i dybden og det er som regel vanskelig å generalisere i noe særlig grad, mens i ekstensive strategier går man i bredden, noe som gir muligheter å trekke generaliserende konklusjoner. Fordelen med intensiv forskningsdesign er at man kan oppnå rik detaljkunnskap (Halvorsen 2003). For å belyse hvilke forventninger informantene kan ha til en slik besøksstrategi, bør jeg innhente en del bakgrunnsinformasjon, som da kan forklare hvorfor man har eller ikke har noen forventninger. Få analyseenheter og søk etter detaljkunnskap tilsier at intensiv strategi er å foretrekke. Imidlertid påpeker Bø (1995) at slik inndeling kan for mange problemstillinger bli for grovmasket og derfor lister han opp flere andre strategier, der case-studie er et mer konkret valg for den problemstillingen jeg vil belyse.

Case-studie er en av mange forskningsstrategier i den kvalitative tilnærmingen. Casedesign er *«Et studium av en eller flere caser over tid gjennom detaljert og omfattende datainnsamling»* (Johannessen et al. 2004, s. 80). Noen typiske kjennetegn ved case-studier i samfunnsvitenskap er at de ofte mangler en presis problemstilling ved oppstart av arbeidet, det er fokus på den utvalgte casen og man etterstreber mest mulig inngående beskrivelse eller analyse (Bø 1995; Johannessen et al. 2004).

Case-studie er en kompleks strategi, som kan bruke flere forskjellige datainnsamlingsmetoder for å samle inn så mye data som mulig om en avgrenset case: intervju, dokumentanalyse, observasjon eller spørreskjemaer (Marshall & Rossman 1999; Johannessen et al. 2004).

I denne undersøkelsen er det brukt enkelt-case-design med flere analyseenheter (Johannessen et al. 2004), da jeg skal undersøke hvilke forventninger informantene har til besøksstrategien, men forvaltningsaktørene og reiselivsaktørene er to separate og forskjellige analyseenheter. Temaet for min undersøkelse avgrenset valg av case, fordi per dags dato finnes det kun en

utarbeidet besøksstrategi i Norge og den gjelder for Jotunheimen nasjonalpark.

Det kvalitative forskningsintervjuet er en samtale med en struktur og et formål, ifølge Kvale (1997, i Johannessen et al. 2004, s. 131). Avhengig av problemstillingen kan det kvalitative intervjuet brukes for å svare på problemstillingen eller være en supplerende metode (Johannessen et al. 2004). I denne undersøkelsen står forventningene til besøksstrategien helt sentralt i problemstillingen, derfor er intervju valgt som hovedmetode og analysen av intervjuresultater skal gi svar på problemstillingen.

For å samle inn data til denne undersøkelsen, ble semi-strukturerte intervjuer den foretrukne datainnsamlingsmetoden. I intervjuguiden til semi-strukturerte intervjuer har man listet opp temaer man vil snakke om, men rekkefølgen kan variere fra intervju til intervju, avhengig av situasjonen. Disse temaene må være relatert til problemstillingen og det er viktig at alle temaer er besvart på slutten av intervjuet. Intervjuguiden ble bygd opp etter "traktprinsippet" som betyr at intervjueren begynner samtalen med åpne og generelle spørsmål før man etter hvert sirkler inn mot det som er den virkelige kjernen man vil undersøke. På denne måten blir det en "myk" start både for den uerfarne intervjueren, men også for informanten (Dalen 2011). Jeg utarbeidet intervjuguider tilpasset hver av informantgruppene, men de måtte tilpasses ytterligere hver enkelt informant. Slike semi-strukturerte intervjuer kan gjøre analysearbeidet vanskelig, da det er svært utfordrende å sammenligne svarene. Men den overordnede problemstillingen og felles intervjuguide gjør en viss grad av sammenligning og ikke minst sammenstilling godt mulig. Noe av det positive med semi-strukturerte intervjuer er den økte fleksibiliteten; at det åpner for endring av kurs underveis i samtalen hvis informanten kommer inn på et relevant tema forskeren ikke har tenkt på på forhånd. Det lar forskeren også stille oppfølgingsspørsmål eller be informanten utdype svar hvis det er klart at mer relevant informasjon kan komme fram. Jeg hadde veldig begrenset kunnskap om temaet før jeg begynte datainnsamlingen, derfor var semi-strukturerte intervjuer å foretrekke siden de ga meg god balanse mellom standardisering og fleksibilitet (Johannessen et al. 2004).

5.3 Fremgangsmåte

5.3.1 Utvelgelse av enheter til intervju

Utvelgelse av informanter er avhengig av problemstillingen og for denne undersøkelsen var det opplagt at det skulle være to grupper: forvaltningsaktørene og reiselivsaktørene (Johannessen et al. 2004). Siden jeg ikke hadde mulighet til å snakke med alle forvaltningsaktørene eller alle reiselivsaktørene med tilknytting til Jotunheimen nasjonalpark,

måtte jeg foreta et utvalg som skulle gjenspeile variasjonen innenfor temaet jeg ville belyse (Dalen 2011). Derfor ble strategisk utvelgelse valgt for å finne informanter og jeg tok i bruk også snøballmetoden (Bø 1995), der jeg ba informantene om å anbefale andre de mente kunne ha verdifull informasjon å bidra med. For forvaltningsaktørene ville jeg ha mest mulig spennvidde innen forvaltningsapparatet som er tilknyttet Jotunheimen nasjonalpark. For eksempel var jeg ikke interessert i å snakke med alle styremedlemmene i nasjonalparkstyret siden de alle er politikere og dermed kunne ha noe lik innstilling til besøksstrategien. Reiselivet i området inkluderer mange turisthytter og andre overnattingssteder, aktivitetstilbydere, noen destinasjonsselskaper, transportselskaper, serveringsbedrifter og attraksjoner som museer og lignende. I denne undersøkelsen valgte jeg ut informanter blant aktivitetstilbydere som fullt ut baserer sin virksomhet på parkbesøk (på linje med overnattingsbedrifter innenfor parkgrensene). De blir også berørt av besøksstrategien direkte i motsetning til reiselivsbedrifter som opererer utenfor verneområdet. Denne gruppen er relativt begrenset, men på ingen måte enkel å få oversikt over. Alle jeg kontaktet fikk en kort beskrivelse av formålet med undersøkelsen og det var opp til dem selv om de ville delta. Til slutt ble det valgt ut ti informanter: fem fra forvaltningsapparatet og fem fra reiselivet. Det er viktig å bemerke at alle informantene var lokalisert i Oppland, og dermed trenger ikke resultatene fra denne undersøkelsen være gyldige for forvaltningen og reiselivet i Sogn og Fjordane.

5.3.2 Gjennomføring av intervjuer

Informantene fikk velge tid og sted for intervjuet som passet dem best. Åtte intervjuer ble gjennomført på arbeidsplassen til informantene, ett intervju hjemme hos informanten og ett på en kafé. Siden de aller fleste av intervjuene ble gjennomført i et miljø som var godt kjent for informantene, var det en avslappet stemning rundt intervjuet. Jeg hadde utarbeidet intervjuguiden på forhånd, én for forvaltningsaktørene og én for reiselivsaktørene, men de måtte som sagt tilpasses hver enkelt informant. Som nevnt tidligere, var jeg ute etter mest mulig spennvidde blant informantene fra forvaltningsapparatet, derfor kunne ikke alle svare på de samme spørsmålene.

Hvert intervju startet med en innledning der jeg fortalte om meg selv og prosjektet, spurte om tillatelse å bruke båndopptaker, før jeg stilte noen fakta-spørsmål. Denne fasen fortsatte videre med generelle spørsmål om Jotunheimen nasjonalpark før jeg kom til den mest sentrale delen av intervjuet, nemlig den som omhandlet besøksstrategien. I noen tilfeller lot jeg informantene snakke helt fritt uten noe bruk av intervjuguiden, for ikke å forstyrre deres

tankeflyt. I disse tilfellene sjekket jeg at de hadde svart på alle spørsmål før jeg gikk over til neste tema. Etter at jeg hadde fått svar på temaene jeg hadde i intervjuguiden, ble intervjuet avrundet med et spørsmål om informanten hadde noe mer å tilføye og litt generell småprat.

5.3.3 Transkribering av intervjuene

Det var til sammen ca. ni timer med båndopptak. Lengden på intervjuene varierte en del, men generelt var det informanter fra forvaltningsapparatet som hadde mest å si. Alle intervjuene ble transkribert av meg selv. Dialektene kunne by på noen utfordringer og på noen opptak var det forstyrrende bakgrunnslyder (for eksempel på kaféen) som vanskeliggjorde arbeidet med de spesifikke intervjuene. Det ble ikke brukt noe spesiell programvare for å gjøre primærdata om til analyserbar tekst, alt ble transkribert manuelt.

5.3.4 Bearbeiding og fremstilling av data

Allerede mens transkriberingen foregikk, gjenkjente jeg noen mønstre som gikk igjen i en del av intervjuene, men for å bekrefte eller avkrefte om de hadde noe relevans eller betydning for å belyse problemstillingen, måtte jeg bearbeide datamaterialet systematisk.

Fremgangsmåten kan grovt deles inn i tre deler: koding, tematisering og konklusjoner og verifisering (Hjerm & Lindgren 2011). Til en viss grad foregikk alle tre trinn samtidig, fordi man må gjennomgå datamaterialet flere ganger, justere og endre koder og temaer og eventuelt velge bort det som viser seg å ikke være så viktig som først antatt. Det kalles for *the constant comparative method* der man hele tiden sammenligner de mønstrene man har med nye opplysninger for å sjekke om forskerens teorier er solide (Hjerm & Lindgren 2011). Denne konstante sammenligningen er over når man mener at resultatene er stabile og godt underbygget. Hvor mange ganger det må gjentas er avhengig av materialet og problemstillingene, men målet med analysen er å oppnå det man kaller "mettetthet". Det er den fasen da man ikke lenger oppdager noe nytt, men da alt som eventuelt oppdages føyer seg inn i de allerede etablerte kategorier og temaer og dermed ikke endrer mønstrene i materialet i vesentlig grad. Når dette punktet er nådd, er opp til forskerens skjønn (Hjerm & Lindgren 2011).

Det første skrittet mot data-reduksjon var koding: jeg leste nøye gjennom intervjuutskriftene og markerte utsagn som jeg mente var av interesse for besvarelsen av problemstillingen. I den første gjennomlesingen behøver man ikke å være kritisk, er man usikker på om utsagn er relevante, marker man dem likevel. Etter hvert samles det opp en hel del forskjellige koder

eller nøkkelord man har markert teksten med. Allerede nå begynte jeg å tenke på hvordan jeg kunne dele inn kodene i kategorier eller mønstre. Selvfølgelig ble det en del forskjellige koder og kategorier mellom intervjuer med forvaltningsaktørene og med reiselivsaktører. For hver gang utskriftene ble gjennomgått, ble noen koder endret. Kategorier endret seg også, men i noe mindre grad. Fleksibilitet i denne fasen av analysen er viktig slik at man ikke låser seg fast og eventuelt påvirker undersøkelsens troverdighet i negativ retning (Hjerm & Lindgren 2011). Etter at jeg hadde kodet utskriftene noen ganger, førte jeg sammen sitater som handlet om samme koder. Hvis det var et lengre avsnitt som inneholdt informasjon relevant for flere forskjellige koder, ble det lagret under alle sammen for ikke å miste sammenhengen. På denne måten fikk jeg et bilde av hvor ofte de forskjellige kodene forekom og ut fra innholdet i de forskjellige utsagt kunne jeg danne meg et mer sammenhengende bilde.

Den neste fasen i analysen var tematisering: sortering og ordning av koder, og organisering i tematisk relaterte grupper. Målet med denne fasen av arbeidet var å finne fram til noen få sentrale temaer som den videre analysen skal dreie seg om (Hjerm & Lindgren 2011). Etter hvert som jeg fant fram til disse temaene, ble noen av kodene forkastet, fordi de ble vurdert som ikke betydningsfulle nok for å være med videre. Kodene med medfølgende utsagn ble gruppert i større, overgripende temaer og jeg begynte å analysere hvordan de påvirket hverandre. Temaene må oppfylle noen kriterier for å være med i den videre analysen. Blant annet må de være sentrale og forekomme ofte i materialet, begrepene eller temaenes navn skal være overførbare til andre studier, og ikke bare hovedpoenget, men også variasjon skal kunne forklares (Hjerm & Lindgren 2011). Jeg har nevnt tidligere at i intensive strategier, hvor case-studier inngår, kan man ikke generalisere funnene til en større populasjon i rent statistisk forstand. Det jeg er nødt å gjøre til en viss grad, er analytisk generalisering, altså at jeg må arbeide induktivt og prøve å komme fra det spesielle til det mer generelle i temaer informantene har snakket om (Bø 1995). Denne generaliseringen skal ikke kunne overføres til andre grupper av forvaltningen eller reiselivet, men jeg må generalisere det til det utvalget av informanter som jeg jobbet med. Uten en slik generalisering er det vanskelig å dra konklusjoner. Motstridende temaer skal kunne komme fram likevel, hvis det er av betydning for problemstillingen.

Den siste fasen av analysearbeidet er oppsummeringen der man drar konklusjoner. Dette er en vanskelig fase, da man er nødt til å se bort fra mye av den innsamlede informasjonen og fokusere på det viktigste, mest typiske og relevante for å belyse problemstillingen.

Tolkningene skal til en viss grad abstraheres og fjernes fra det datamaterialet man i utgangspunktet jobber med.

5.3.5 Validitet, reliabilitet og relevans

Validitet er en av indikatorene for undersøkelsens troverdighet: den skal angi hvor godt resultatene samlet sett dekker spørsmålene i problemstillingen (Grenness 2004). Ved å intervjuer aktører fra forskjellige deler av nasjonalparkforvaltningen og reiselivsaktører, som blir direkte berørt av besøksstrategien, søker denne oppgaven å få fram gode og relevante data om hvilke muligheter og begrensninger denne besøksstrategien har i å oppnå målene om bevaring av naturverdier, bedre opplevelser for de besøkende, samt økt lokal verdiskaping.

Reliabilitet sier noe om hvor pålitelige målingene av data er: *"I hvilken grad en får samme måleresultat ved bruk av samme målingsprosedyre to eller flere ganger når det gjelder samme fenomen"* (Bø 1995, s. 50). Det sier seg selv at intervjuguiden ikke er like presise som spørreskjemaer. Reliabilitet i kvalitativ metode må sikres gjennom detaljert beskrivelse av eget forskningsdesign: hvilke data har man valgt å samle inn, hvordan har denne innsamlingen foregått og hvordan har dataene blitt bearbeidet (Johannessen et al. 2004).

Jeg har ingen erfaring med forskningsintervjuer fra før og intervjuguiden ble i større eller mindre grad tilpasset situasjon og hver enkelt informant. Jeg ser i ettertid at flere av de ting jeg lurte på burde ha vært fulgt opp med flere oppfølgingsspørsmål for virkelig å gå i dybden på noen problemer eller utfordringer og for å fange flere nyanser. En annen utfordring for reliabilitet er at forventningene til en besøksstrategi kan og vil endre seg med tiden, avhengig av informantenes tilknytning til og erfaringer med nasjonalparken og besøksstrategien. Dette er et vanlig problem i samfunnsvitenskap fordi alle sosiale systemer er i kontinuerlig endring.

Relevans er summen av de to ovenfor nevnte indikatorer, og handler om å *"ha gyldighet utover de personer som er med i forskningsmaterialet, og den situasjonen dataene refererer seg til"* (Bø 1995, s. 51).

5.3.6 Ethiske refleksjoner

Slik Johannessen et al. (2004) skriver, så må all virksomhet som får konsekvenser for andre mennesker bedømmes ut ifra etiske standarder.

Alle som valgte å bli med på denne undersøkelsen ble informert om at de ville bli sitert anonymt og at det bare var jeg som skulle jobbe med lydopptakene. All primærdata skulle

slettes etter at denne undersøkelsen var fullført. Alle informantene ble også tilbudt å sjekke materialet der deres utsagn ble sitert, slik at de kunne forsikre seg om at de ikke var blitt misforstått og at deres synspunkter var gjengitt korrekt.

Siden forvaltningsapparatet tilknyttet Jotunheimen nasjonalpark er så lite, kunne det til tross for anonymiteten potensielt være mulig å identifisere noen av informantene basert på deres synspunkter. For å unngå dette ble en del av sitater endret; jeg fjernet typiske dialektuttrykk og forandret ellers deres utsagn slik at informantene ikke kunne identifiseres, men uten at meningsinnholdet ble endret.

6.0 Resultater

I dette kapittelet skal jeg presentere resultater fra intervjuene jeg har gjennomført og illustrere eksempler med sitater. Noen av sitatene er forkortet og endret uten å endre meningsinnhold. Dette er gjort for å minske muligheten til å identifisere informantene og gi bedre språklig flyt. Der det ikke klart fremkommer av sitatet, har jeg tilføyd parenteser for å presisere hva eller hvem informantene snakker om.

Presentasjonen av resultatene følger problemstillingene. Først skal jeg identifisere og presentere hvilke rammefaktorer (for eksempel fragmentering, manglende rolleavklaring, utfordrende økonomisituasjon) som kan påvirke aktørenes forventninger til besøksstrategien. Videre skal jeg presentere de konkrete forventningene aktørene har til besøksstrategien.

6.1 Opplevde rammefaktorer

6.1.1 Reiselivsaktørene

Informantene fra reiselivsnæringen er bevisste på at Jotunheimen er grunnlaget for deres virksomhet, men det er delte meninger om det er av stor betydning at området er en nasjonalpark. Det gjenspeiles i aktørenes kommunikasjon med potensielle kunder og det virker slik at jo mer en bedrift er rettet mot utenlandske kunder, desto viktigere er nasjonalparkstatusen i markedsføringen.

De informantene som hadde noen synspunkter om hvordan Jotunheimen nasjonalpark blir forvaltet, mente at forvaltningen og tilretteleggingen er bra eller i hvert fall bedre enn i andre verneområder og at gratis adgang til nasjonalparken er viktig for deres muligheter til å drive med turisme: *"I utlandet må man betale ganske store avgifter for å komme inn i nasjonalparker i det hele tatt. Det er fantastisk for meg som kommersiell utøver, jeg kunne*

ikke ha hatt det foretaket jeg har, hvis jeg hadde måttet betale for det."

I tråd med en tidligere undersøkelse foretatt av Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) Reiseliv (Nærings- og handelsdepartementet 2012) beskriver informantene reiselivet i og rundt Jotunheimen nasjonalpark som veldig fragmentert: *"Hvis du ser på berøringspunktene rundt nasjonalparken, så hadde det sett ut som en drueklase."* Det finnes noen få destinasjonsselskaper, som ifølge en av informantene skal omorganiseres igjen, men det er ingen organisasjon som samler alt reiseliv i og rundt nasjonalparken. Det er like mange meninger og interesser som reiselivsbedrifter i området. For eksempel forteller en av informantene om det kommersielle klatremiljøet på Turtagrø som tar sikkerheten på alvor, mens useriøse aktører får drive med kommersielle toppurer andre steder i nasjonalparken. I det faglig rådgivende utvalget er reiselivet i Jotunheimen representert av blant annet Jotunheimen Reiseliv AS, mener en av informantene, men informanten tilføyer at det burde være en annen representant for reiselivet, noen som selv driver med reiselivsvirksomhet i parken og kjenner situasjonen godt, *"ikke en som sitter bak skrivebordet på turistkontoret"*.

Det er mange meninger om hvordan man best forvalter og bruker parken, og informantene erkjenner at mange ikke har tid til å delta i det strategiske arbeidet: *"Dette med strategiplaner er kanskje ikke det næringen vår er best på. Når du driver disse hyttene i fjellet, da har du mange ulike oppgaver, du må være handyman og alt mulig rart, og det å da sette seg ned og tenke strategi, det er nok ikke det mest aktuelle for mange av dem."*

Når informantene blir spurt om deres synspunkter på forvaltningsapparatet og samarbeidet med dem, har informantene mye å fortelle. Som nevnt tidligere, mener informantene at Jotunheimen nasjonalpark blir forvaltet på en god måte, men når det kommer til den offentlige forvaltningen sitt arbeid i forhold til reiselivsaktørene, er ikke alle like positive. Nasjonalparkstyret har ansvaret for forvaltning av naturen og den lokale verdiskapingen, sier en. Samme informanten uttrykker skepsis om nasjonalparkstyret kan ta ansvaret for samordning av informasjon om nasjonalparken og reiselivet der: *"Nei, det kan de i hvert fall ikke, fordi i nasjonalparkstyrene sitter det ordførere som ellers sitter i alt som finnes av råd og utvalg, så de har ikke tid til å gjøre det, og de har ikke penger og ikke organisasjonsform heller"*.

Informantene fra reiselivet føler seg regulert og begrenset av forvaltningen som for eksempel i saken med en internetstrategi: *"Det arbeidet får vi ikke lov til å igangsette, fordi det skal sees i sammenheng med merkevarestrategi nasjonalt. I og med at de gir oss penger er det lett å si*

nei, nei, dere må vente."

Omorganiseringen av destinasjonsselskapene til færre og større selskaper er noe forvaltningen ønsker og siden de offentlige *legger mye rammevilkår her,"* begrenser de reiselivsnæringens handlingsrom i denne sammenhengen og skaper usikkerhet blant reiselivsbedriftene.

Her må man merke seg at reiselivsinformantene ofte ikke skiller mellom forvaltningsapparatet og den offentlige forvaltningen.

Mens noen mener at de har godt og tett samarbeid med nasjonalparkforvaltningen, har en av informantene ingen kontakt med forvaltningsapparatet, til tross for at aktøren ønsker det. En annen reiselivsaktør er heller ikke fornøyd med samarbeidet:

Reiselivet blir ikke dratt inn i beslutningsprosessene. Når vi tar kontakt med ordførere eller har meninger om saker, blir vi sjelden tatt med på råd. Ikke alle steder er vi representert i noe faglig rådgivende utvalg og såne ting.(...) Konklusjonen er: det at det har blitt lokalforvaltning, har ikke medført noe endring i ivaretagelsen av de lokale firmaene. De (reiselivsbedriftene) er like fraværende som det har vært hele tiden, de burde ha vært inkludert i mye større grad.

Her er det viktig å nevne at noen av informantene fra begge grupper, reiselivet og forvaltningsapparatet, har kontorer i samme bygg. I slike situasjoner kan man anta at det er lettere å utvikle god kommunikasjon og samarbeid enn når bedriften er plassert langt fra nasjonalparkforvaltningen.

Noen av informantene forteller om forskjellige eksempler som illustrerer hvor tungvint samarbeid (eller mangel på samarbeid) er mellom nasjonalparkforvaltningen og reiselivet rundt Jotunheimen nasjonalpark. Den ovenfor nevnte internettstrategien er et eksempel, en annen er en informasjonsmal for Nasjonalparkriket som nasjonalparksenteret har laget (Fylkesmannen i Oppland 2012), men som informanten sier: *"Vi har lagd en mal som skal være nasjonal mal, men i hvor stor grad den skal bli tatt i bruk, det er opp til hvert enkelt område og alle steder er det kanskje ikke så relevant."* Nå foregår det et arbeid med merkevarestrategi som skal inneholde en felles mal for alle nasjonalparker i Norge. Et annet eksempel på samarbeidsutfordringer er informasjonen om Jotunheimen som er tilgjengelig på internett: det er et ukjent antall nettsider som promoterer de forskjellige reiselivsbedriftene og formidler informasjon om forskjellige deler av Jotunheimen: *"Hvis du søker på Jotunheimen, så er det mange private aktører som bruker Jotunheimen og som du kan søke på for å få informasjon om Jotunheimen. Men det er ikke laget noe offisiell nettside, den offisielle er*

forvaltningen sin side egentlig. Og så har Miljødirektoratet informasjon om nasjonalparkene, og så har vi reiselivslagene. Så det er et veldig sånt sammensurium av nettsteder."

Mangel på rolleavklaring henger sammen med samarbeidsutfordringene. Reiselivsaktørene kan fort bli forvirret av organiseringen i forvaltningsapparatet der nasjonalparkforvaltere er ansatt hos Fylkesmannen og er sekretariatet for nasjonalparkstyret som er sammensatt av lokalpolitikere. I tillegg er reiselivet representert i faglig rådgivende utvalg, men på grunn av fragmenteringen og mangel på bransjefelleskap er ikke alles interesser ivaretatt. Denne problemstillingen er ikke ny i og med den nye lokalforvaltningsmodellen. Ifølge en av informantene så har behovet for rolleavklaring mellom forvaltning, Nasjonalparksenteret og Statens naturoppsyn visstnok vært aktuell siden 90-tallet. For at reiselivsaktørene skal kunne bidra med innspill til besøksstrategien, må de ha en kontaktperson i forvaltningsapparatet: *"Denne strategien må ha et konkret... Hvem som er ansvarlig for å gjennomføre den fordi de bedriftene må kunne plassere en person bak som de kan forholde og henvende seg til. Det mangler på en måte et ansikt, hvis du skjønner."*

Disse kommunikasjons- og samarbeidsutfordringene oppsummerer en av informantene slik: *"Det er litt utakt mellom de nasjonale føringene som sier at det skal være rom for lokal verdiskaping i nasjonalparkene, men det er ikke sikkert at det er helt godt trimmet mellom hva forvaltningsmyndigheten forholder seg til og hva bedriftene forholder seg til. Selv om interessen og forståelsen av vern av natur er den samme, så får den litt forskjellig uttrykk."*

Flere informanter har uttrykt et ønske om en form for regulering eller sertifisering av reiselivet i nasjonalparken. De begrunner det med behov for skjerpet sikkerhet, *"at de (reiselivet, fjellførerene) vet hva de driver med."* En av informantene mener å ha god innsikt i det kommersielle klatremiljøet i Jotunheimen og hevder at forvaltningsapparatet ikke har noe kontroll med useriøse aktører som både driver med ulovlig fysisk tilrettelegging (bolter) og at de ikke har kompetanse for å utøve forsvarlig fjellføring. Dette kunne man få slutt på gjennom sertifisering og kontroller. En annen informant ser slik sertifisering som en naturlig utvikling som burde være med i besøksstrategien: *Tenk om du kunne knytte til et bevis på at du er en sertifisert Jotunheimen nasjonalparkguide. Plutselig hadde du gitt de aktivetsfirmaene her et fortrinn konkurransemessig."*

En annen utfordring informantene fra reiselivet er ganske samstemte om, er den økonomiske

situasjonen og korte tidsrammer på store prosjekter: *"Et prosjekt er på tre til fem år, så det er begrenset hva du klarer å få ut av det. De er for korte."*Nesten alle kan fortelle om prosjekter som startet bra og var vellykkede fram til de økonomiske midlene fra staten ble stengt av i større eller mindre grad. Et eksempel som illustrerer dette er prosjektet med naturveiledere i Jotunheimen nasjonalpark som har fått mindre midler for hvert år.

Selvfølgelig støtter reiselivsaktørene opp under delmålet i besøksstrategien om økt verdiskaping med grunnlag i vernet natur. Reiselivsbedrifter som bruker Jotunheimen som arena for sine aktiviteter, men har sine ansatte og også kunder andre steder i Norge, sees på som konkurrenter som ikke bidrar til lokalsamfunnet: *"Jeg synes det er helt rimelig at det som skapes av verdier i disse områdene, blir gjort av folk fra disse områdene, og at de verdiene forblir i områdene."*

6.1.2 Forvaltningsaktørene

Når informantene fra forvaltningsapparatet blir spurt om å fortelle om hvordan Jotunheimen nasjonalpark blir forvaltet, kommer det fram at dette er en enkel park å forvalte, en såkalt *brukspark*, som tåler mye og har vært en populær turistattraksjon over lang tid. I tillegg er det meste av besøkstrykket konsentrert i randsonen. Informantene mener at de klarer å opprettholde balansen mellom bruk og bevaring av verneverdier: *"Bruk og vern, det har vi lang erfaring med. Det virker veldig selvskrytende, men vi i Jotunheimen, altså forvaltning, Statens naturoppsyn og samarbeidspartnere, vi har vært veldig bevisste på å tilrettelegge for bærekraftig bruk, samtidig som vi passer på at de områdene som tåler mindre ferdsel, mindre forstyrrelse, blir holdt utenfor."*

Vedlikehold og restaurering av stier, skjøtsel av kulturlandskap er noe nasjonalparkforvaltningen jobber kontinuerlig med. I tillegg ble naturveiledningsprosjektet i samarbeid med SNO startet i 2009, med seks ansatte den første sommersesongen og en til to ansatte de siste par årene. Disse tiltakene skal bidra til bærekraftig bruk av nasjonalparken, men helt sikker på påvirkningen på naturen kan man ikke være. En av informantene uttrykker sin bekymring: *"Det er klart at det er veldig vanskelig å måle hvordan mye bruk vil virke inn på fugle- og dyreliv."*

Verneregimet i Norge har tradisjonelt blitt oppfattet som strengt (Haukeland et al. 2010), og informantenes syn på forvaltningstradisjoner varierer en del. Noen mener at det er mer

brukervennlig forvaltning i andre land, mens andre synes at det er greit som det er. Tyngre tilrettelegging i nasjonalparken er som regel ikke lov, men det er tillatt å ferdes til fots overalt. Muligheter for å utnytte verneområder kommersielt er kanskje ikke særlig utviklet i Norge, men det finnes land (for eksempel Sveits) der besøkendes frihet til å ferdes i nasjonalparker er begrenset: *"Så på den ene siden er vi liberale, men på den andre siden er det i Norge strengt når det gjelder tekniske innretninger i forhold til utenlandske nasjonalparker. Tilrettelegging og muligheter for å tjene penger er ikke godt utviklet i Norge. Men vi er mer liberale enn mange nasjonalparker andre steder, der du ikke har lov til å gå der du vil, men bare der det er merket eller tilrettelagt et område."*

En av rammefaktorene som kan påvirke forventninger til besøksstrategien er relasjoner og kommunikasjon mellom de involverte partene: forvaltningsapparatet i Jotunheimen nasjonalpark, den øverste myndighet (videre i teksten kalt staten) og det lokale reiselivet.

Det man kan kalle for forvaltningsapparatet tilknyttet Jotunheimen nasjonalpark kan grovt og veldig forenklet deles inn i tre forskjellige grupper: aktører som utøver det praktiske arbeidet (Statens naturoppsyn, fjellstyrene), byråkratene og politikere. I tillegg er det staten som står bak lovverket og forskrifter, forvaltningsmodellen og forvaltningshåndboken som beskriver hvordan en forvaltningsplan skal utarbeides. Det er også her, i staten, den økte byråkratiseringen med økt rapporteringsbyrde stammer fra, ifølge en informant. Dessverre er det ikke lett for en utenforstående å se forskjellen, slik som en reiselivsaktør som kalte hele den offentlige forvaltningen for miljøvernbyråkratene. En av informantene hadde forståelse for at folk flest ikke har den mest positive oppfatningen av dem: *"Vi ser at den største styrken ved å ha et politisk styre er at de har rett til å utøve et visst skjønn (for eksempel kan nasjonalparkstyret gi dispensasjon for motorferdsel i enkelte tilfeller der en ser stor nytteverdi til tross for forvaltningsplanen har en generell formulering om at det er ikke ønskelig). Vi byråkratene har ikke den retten, vi skal forholde oss til lovverket og forvaltningsplanen. Når fylkesmannen er ganske stram i dispensasjonssaker, er det bare fordi han gjør jobben sin"*.

Som nevnt ovenfor er det mange aktører og mange meninger og synspunkter både på den praktiske forvaltningen og på seg selv som en forvaltningsaktør og på andre aktører innad i forvaltningen.

En av informantene i forvaltningsapparatet ser at de kan fremstå som veldig byråkratiske og til tider lite samarbeidsvillige. De er ikke alltid flinke nok til å formidle til reiselivet eller samfunnet generelt hvorfor visse tiltak blir gjennomført eller ikke, og hva ligger til grunn for

avgjørelsene. Et slikt eksempel er den umerkede stien som går over Knutshø og kongeørnlokaliteten der. Siden det har skjedd noen ulykker her, har Vågå kommune hatt et ønske om at stien skulle merkes. Informanten sier: *"Vi må bli flinkere på å kommunisere hvorfor vi ikke ønsker trafikk der og håper at folk kan respektere det. Og så er vi kanskje for bastante når det gjelder ikke-merking, at det går an å få en dialog, at det er en sensommertur (etter at fugleungene har forlatt reiret)."*

Inntrykket er at også innad i forvaltningen er det uenigheter om hva man kan tillate av bruk i Jotunheimen nasjonalpark. Kommunene som har areal i nasjonalparken er flinke til å samarbeide over kommune- og fylkesgrenser, men det kan ikke nektes at de passer godt på sine egne arealer og interesser. En av informantene uttrykker håp om at den nye besøksstrategien kan være samlende for de forskjellige kommunene og at de må samarbeide enda bedre for å nå det felles målet om bedre opplevelser for de besøkende:

Det blir selvsagt slik at når de akkurat har startet med det lokale forvaltningsstyret, da skal de gjøre et eller annet de tror er bra, men ikke har de tenkt på målgruppe, ikke har de tenkt på at reiselivet har behov for dette her, men det er veldig stor vilje til å gjøre et eller annet! Som de tror er positivt, men... så det å tvinge styret til å tenke gjennom hva de faktisk gjør og håpe at strategien kan virke lite grann dempende på den lokaliseringsdebatten som det stadig blir. Så de har en besøksstrategi som har den besøkende i sentrum.

Noen av informantene i forvaltningsapparatet er noe misfornøyde med mangel på samsvar mellom den politikken de er pålagt å gjennomføre av staten og at samtidig blir de ikke gitt egnede verktøy til dette arbeidet, og også økonomiske ressurser er ikke alltid tilstrekkelige. Gjennom flere politiske dokumenter har det blitt signalisert at nasjonalparker og andre større verneområder er viktige for å opprettholde og utvikle distrikts-Norge (Forbord 2012). Ifølge informantene blir ikke disse signalene alltid fulgt opp. Tildeling av midler er også avhengig av hvilke politiske partier som har makten. I en slik situasjon er det vanskelig å skape forutsigbarhet, og dette virker frustrerende:

Det var i gang og jeg trodde virkelig at nå de siste par år som jeg har sett utvikling, og særlig nå etter dette med besøksstrategi, at det er noe som det lokale forvaltningsstyret kan gripe fatt i for hver enkelt park. Og så var det merkevarestrategien. Plutselig var det en del positive ting man kunne bygge på, men... Det med regjeringsskiftet er fryktelig negativt. Ikke glad for det. Virkelig manglende forståelse for helhetstenking.

Informantene i forvaltningsapparatet har en klar idé om hva reiselivet synes om den offentlige forvaltningen: at det er mye byråkrati og mange prosjekter som det blir lite konkret av, fokus på forbud og kontroll i verneområder og at forvaltningen nærmest ikke tilbyr støtte til utvikling av lokal næringsvirksomhet. En av informantene sier det kort: *"De (reiselivet) er møkklei det hele, slike offentlige prosesser og planer og alt slik."*

På samme tid har forvaltningsinformantene mye på hjertet når det kommer til deres inntrykk av samarbeid (eller mangel på sådan) med reiselivet. Reiselivet er geografisk oppstykket, det følger ikke administrative grenser. Det er bare delvis organisert i destinasjonsselskaper eller reiselivsslag, og er bare opptatt av å spre budskapet om hva de har å tilby til turister: *"Reiselivet tenker bløtkaka i forhold til parken; Ottadalen informerer om sin bit, Valdres sin bit og Sogn sin bit. Så det er jo en utfordring at grenser for organisasjoner er ikke sammenfallende med parken sine grenser."*

Nasjonalparkstyret har et faglig rådgivende utvalg, som består av blant annet representanter for reiselivet i området. Men ikke alle som bruker Jotunheimen i markedsføring og promoterer det som sitt reisemål har areal i nasjonalparken eller er representert i det faglig rådgivende utvalget, slik som for eksempel bedriftene på Beitostølen. Ifølge informanter fra forvaltningen er ikke reiselivsnæringen på Beitostølen interessert i å samarbeide med forvaltningen av nasjonalparken.

Forvaltningsaktørene erkjenner at det er ikke enkelt å samarbeide med reiselivet. Det kan skyldes flere faktorer. Først og fremst består reiselivet i området av veldig mange forskjellige aktører: turisthytter, aktivitetstilbydere, destinasjonsselskaper og mye annet. Reiselivsnæringen er bare delvis organisert og disse organisasjonene representerer kun et lite antall av det mangfoldet som finnes i og rundt nasjonalparken. Det rådgivende utvalget består av blant annet representanter for de store reiselivsaktørene, men de representerer på ingen måte alle. Samtidig er mange av reiselivsbedriftene små, og somrene er ekstremt travle. Om vinteren har disse entreprenørene ofte en annen jobb. Derfor er det vanskelig å involvere dem: *"Reiselivet er ikke ordentlig organisert, noen er med i reiselivsorganisasjoner, og i Nord-Gudbrandsdalen er det veldig mye spektakkel om reiselivsorganisering, og det har det en tendens å være overalt. Reiselivsorganisering er sånn, det er runde på runde. Det er ikke enkelt å involvere reiselivet i offentlige prosesser."*

Det virker også som at forvaltningsaktørene irriterer seg en hel del over det reiselivet gjør og hvordan de utnytter nasjonalparken uten å sette pris på den tilretteleggingen og vedlikeholdet forvaltningsapparatet har utført. Spesielt problematisk er forholdet til reiselivet på Beitostølen. Ifølge informanter fra forvaltningsapparatet så bruker reiselivet der deler av Jotunheimen nasjonalpark, som Besseggen og Knutshø, for alt det er verdt i sin markedsføring uten å informere turister om hvilke utfordringer turene der innebærer. Flere av informantene nevner en ulykke og det påfølgende medietrykket for noen år siden. Når ting går galt, er det forvaltningen sitt ansvar:

Øystre Slidre har ikke areal i nasjonalparken, men et voldsomt apparat for reiseliv. Vågå kommune har vært reservert med tilrettelegging, ikke bygd hytter på grunn av økt press på småviltbestand, og det blir egentlig en stor vits når turister fra Beitostølen kommer i store flokker uten at det er noen styring på ferdseien. Det er på ingen måte guiding eller veiledning fra den siden med tanke på områder som er problematiske."

Samtidig må man bemerke at dette anspente forholdet ikke gjelder reiselivet i og rundt hele nasjonalparken. Man får inntrykk av at forvaltningsapparatet har et godt forhold til deler av reiselivet: DNT Oslo og Omegn har for eksempel årlige møter med nasjonalparkforvaltningen, det samme gjelder for mange av fjellførerene i parken og den delen av reiselivet i Jotunheimen som har kontorer i samme bygg som deler av forvaltningsapparatet. Inntrykket er at informantenes oppfatning av reiselivet er sterkt knyttet til hvilken side av parken de jobber med. Forvaltningen i Lom mener at reiselivet er påpasselige når det gjelder bærekraftig bruk av parken og at de seriøse aktørene ikke har mulighet å vare lenge: *"Vi er i kontakt med dem og dialog med fjellførere, de som bruker området mest, og de er jo minst like påpasselige som oss på at folk oppfører seg skikkelig."*

Informantene i nasjonalparkforvaltningen kjenner området veldig godt, verneverdiene der og de utfordringene og begrensningene som ligger i nasjonalparkstatusen. De uttrykker sin frustrasjon over manglende verdsetting av nasjonalparkstatusen blant en del av reiselivsaktørene. Reiselivsaktørene er individualistiske, *"de er seg selv nok."* Naturen er grunnlaget for deres virksomhet, men ifølge informanter fra forvaltningen, reflekterer de ikke over hvilken betydning nasjonalparkstatus kan ha for potensielle besøkende når de skal velge reisemål. Det er også noen som ser på nasjonalparkstatus som en hindring, hvor de fokuserer på begrensningene og ikke klarer ikke å se mulighetene.

Noen, kanskje spesielt de som er inne i området, de legger vel noe vekt på det, men ellers har jeg inntrykk at de ikke har forståelsen nok for hva det egentlig er: den statusen det har og hvor viktig det er at det er nasjonalpark som ivaretar området på best mulig måte. Det har de ikke tatt innover seg, det er mitt inntrykk. Noen har det i bakhodet, men det er ikke langt nok fram i hodet. Og enkelte aktører, de ser vel på det som en hemsko også.

Noen av informantene fra reiselivet uttrykker forventninger til den nye forvaltningsmodellen, og at de gjennom denne skal få mer innflytelse over planer for utvikling av nasjonalparken. En av informantene fra forvaltningen bekrefter at de er kjent med denne type forventninger, og at det nyetablerte nasjonalparkstyre kunne samle reiselivet i området og bidra til utvikling. Men nasjonalparkstyret har faktisk myndighet bare etter naturmangfoldloven og det er heller ingen andre som har det overordnede ansvaret for samordning av reiselivet eller informasjon om Jotunheimen nasjonalpark.

Myndighets og forvaltnings ansvar er veldig fragmentert og overlappende og det er et kaos uten like, og min påstand er at det holder på å bli en forstoppelse. Problemet er at vi mangler en sektorovergripende myndighet på områdenivå. Og så er det ulike aktører som har ansvar for ulike oppgaver etter ulike lovverk og det er ingen som på en måte er sektorovergripende på det der.

Som nevnt tidligere, er det mange aktører som skal delta i forvaltningen av verneområdet, men "det er ikke helt definerte roller når det gjelder andre ting enn forvaltning og vedtak etter forvaltningsplanen." Uavklarte eller overlappende roller kan føre til dobbeltarbeid og unødvendig ressursbruk, som en av informantene er bekymret for: "Du kan risikere å drive med dobbeltarbeid, og at det er flere som tenker samme tanker og jobber i samme retning uten at du er klar over det. Hvis vi hadde den rolleavklaringen og hadde faste møtepunkter eller møteplasser, kunne det blitt enklere, vi hadde ikke brukt så mye ressurser."

En annen forvaltningsmessig utfordring, slik en av informantene beskriver det, er mangel på regulering av aktivitetstilbyderne i nasjonalparken. Fram til 2003 måtte aktivitetstilbyderne i Jotunheimen nasjonalpark søke om dispensasjon eller løyve for å kunne drive med turisme. Da hadde forvaltningen god oversikt over hvor mange aktører det var, hvor de hadde aktivitetene sine og hvor mange turister de hadde med seg. Hvor god oversikt forvaltningen har nå, er ikke informantene enige om. En informant mener at man har nesten like god

oversikt som før, siden både Statens naturoppsyn og fjellstyrene er mye ute i felt og forvaltningen har kjennskap til dem som vanligvis fører i parken og i tillegg har de faglig rådgivende utvalg og tilsynsutvalg. En annen informant sier at man "*vet det sånn noenlunde*" og har fått med seg at det også er en del organisert aktivitet de ikke har helt kontroll på. En tredje informant forteller at forvaltningen har mistet oversikten. Rett nok har de oversikt over de lokalt baserte firmaene, men utenlandske firmaer har de ingen kontroll på. Dette blir bekreftet av tre andre informanter. Store utenlandske grupper har vært i nasjonalparken og forsøpt uten at forvaltningen har fått tak i dem. Det er et problem at de skaper slike spor etter seg og de er dessuten vanskelig å komme i kontakt med: "*Ingen har slik totaloversikt, vi vet om en del av dem, og så også registrerer vi at det er en del organisert som vi ikke har helt oversikt på, og det kan være en utfordring forvaltningsmessig.*"

Flere av informantene meddeler at noe regulering er ønskelig, og da mest av hensyn til verneverdiene. For eksempel, nylig har det blitt utviklet et nytt reiselivsprodukt Jotunheimen Haute Route. Det blir sett positivt på, men det er et ønske om å ha et kontaktperson som jobber med dette opplegget for å diskutere potensielle forvaltningsmessige utfordringer.

Regulering av aktivitetstilbydere i Jotunheimen nasjonalpark er ikke mulig med dagens lovgivning, ifølge en av informantene. Både nasjonalparkforvaltningen og reiselivet selv ønsker en form for regulering, men det er visstnok vanskelig å formidle det til øverste myndighet.

Det er ikke juridisk hjemmel for det (regulering av reiseliv). Så det er jo det som er utfordringen i nasjonalparker at det er ikke juridisk hjemmel. Det har vært diskutert mange, mange ganger, men... altså forvaltningen ønsker det, reiselivsbedriftene ønsker det, men det er et eller annet feilslutning på nasjonalt nivå. Det er litt vanskelig å få de til å forstå at god forvaltning tjener både reiselivet og brukere.

En av informantene ønsker ikke noe regulering fordi man mener at oversikten er god nok uansett. En eventuell regulering kan begrense mulighetene til å drive med kommersielle aktiviteter i parken i tillegg til å gi negativt omdømme for nasjonalparkforvaltningen og at folk kunne tenke at det var et "*ondt byråkrati.*"

Samtlige av informantene mente at den økonomiske situasjonen i nasjonalparken kunne være utfordrende. Hvor utfordrende den er, virker å være avhengig av arbeidsstillingen, altså om informanten kun gjennomfører diverse tiltak eller jobber med planlegging og anskaffelse av

midler. Mens noen sier at *"så lenge man er på høgget og tar ting etterhvert, så er det overkommelig,"* mener en annen at *"hvis besøksstrategi skal ha noen hensikt, så må man få en økonomisk ramme som gjør det mulig å iverksette en del ting du ser er viktig for å nå formålet."* Det er tilstrekkelig med midler til vedlikehold, men reell utvikling er vanskelig. Noen argumenterer for at tidligere *"var det ikke brukt fem øre,"* mens en annen påpeker at denne økningen i budsjettet skal fordeles på økende antall verneområder og derfor utgjør veldig liten forskjell for hvert enkelt verneområde.

Fra 2003 fram til i dag så har jo budsjettet økt i prosenter enormt, men det var jo nesten ingenting fra før. Og hvis du sammenligner 55 millioner på 17 % av landarealet, det skal ikke bare gå til nasjonalparker, men også til over 2000 verneområder. Det er klart at det skapes mye godt gjennom det arbeidet som nasjonalparkforvalterne og Statens naturoppsyn gjør, (...) men vi har ikke penger på vårt budsjett for å utføre noen store tiltak.

Den utfordrende økonomiske situasjonen er også en av faktorene som påvirker samarbeidsmulighetene med reiselivet. Flere informanter nevnte at det er vanskelig å involvere reiselivet i offentlige prosesser og få dem med på møter og kurs som forvaltningen organiserer. Siden mange av reiselivsaktørene i parken er små, har de en annen jobb utenom sesongen og taper inntekt hvis de skulle deltatt på diverse møter og kurs i regi av nasjonalparkforvaltningen. Samtidig har ikke forvaltningsapparatet midler for å betale dem for å delta: *Vi har ikke økonomi for å dekke reisekostnader eller betale dem for en dag til å være der."* Og når det er på frivillig basis, velger de aller fleste å ikke prioritere det.

Flere er bekymret for utviklingen etter regjeringsskiftet. I forrige regjeringsperiode var det endelig tegn til utvikling, det ble utarbeidet en besøksstrategi, arbeidet med merkevarestrategi ble startet opp og det ble lagt inn midler i statsbudsjettet for naturveilederstillinger. Etter regjeringsskiftet ble budsjettposten for tiltak i nasjonalparker redusert med 10 millioner og 55 millioner kroner skulle fordeles på alle verneområder som til sammen dekker 17 % av Norges areal. En av informantene oppsummerer det slik: *Så den økonomiske situasjonen har endret seg fra å være på bedringens vei... fra å tenke at nå ser det ut at det kan bli noe positivt, at en kan utrede en del, til å bli en utfordring."*

Besøksstrategien er et forvaltningsverktøy med bakgrunn i forvaltningsplanen som igjen bygger på verneforskrifter. Både forvaltningsplanen og verneforskrifter ble revidert i 2008

(nye endringer gjort i 2010 for å samsvare med naturmangfoldloven), men er fortsatt ikke godkjent. En av informantene uttrykte sin bekymring over det: *"En ting som gjør at det er litt vanskelig å komme skikkelig på høgget og å prøve å utvikle forvaltningsregimet er at verneforskrifter fra 1980 har vært inne til godkjenning i fem år."*

En annen informant mener at kanskje det er på tide å revidere forvaltningsplanen på nytt. Ifølge informanten så har nasjonalparkstyret tatt den nye utgaven av forvaltningsplanen i bruk uten at den er godkjent. Det må legges til at nasjonalparkstyret har brukt mye tid på *"purring og masing på at nå må vi ha en plan som vi kan styre etter."* Dette, sammen med et stort antall forvaltningsoppgaver og mange løpende enkeltsaker som bare må behandles, gjør at *"det strategiske arbeidet blir litt skadelidende kanskje,"* uttrykker en av informantene bekymret.

Ett av målene til besøksstrategien er å øke lokal verdiskaping. Derfor ble informantene stilt spørsmål om deres synspunkter på dette. Oppsummering av svarene viser at forståelsen av hva verdiskaping er, er ganske forskjellig, og man kan diskutere hvor mye av pengene som blir igjen i området. Flere er enige at det er vanskelig å måle verdiskapingen.

6.2 Forventninger til besøksstrategien

6.2.1 Reiselivsaktørene

På spørsmålet om de har noen forventninger til besøksstrategien svarte fire av fem informanter bekreftende. I likhet med forvaltningsaktørene er de positivt innstilt til denne nye strategien og håper på endringer i en positiv retning. Som forventet av en slik sammensatt gruppe, har informantene forskjellige forventninger til hva slags positive endringer denne besøksstrategien kan utløse.

En konkret forventning, som flere nevner, er at denne besøksstrategien kan gi det lokale reiselivet mer innflytelse i utviklingen av nasjonalparken siden også forvaltningsansvaret er flyttet til det lokale nasjonalparkstyret. I denne nye lokalforvaltningsmodellen har nasjonalparkstyret et underordnet rådgivende utvalg der blant annet det lokale reiselivet er representert. Som en av informantene uttrykker det: *"Jeg forventer at den (besøksstrategien) blir et verktøy som vi også skal rette oss etter og som vi kan bruke og som vi kan påvirke til å bli så god som mulig."*

Besøksstrategi kan bli et konkret samarbeidsverktøy for forvaltningen og reiselivet, ifølge en annen informant: *"Jeg tror at besøksstrategien kan være et bindeledd mellom byråkratene og*

næring for at de skal forstå hverandre bedre."

Besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark inngår i den nye satsingen fra Miljødirektoratet: Merkevarer- og kommunikasjonsstrategi for norske nasjonalparker. På grunn av dette er en del av forventningene til besøksstrategien også knyttet til denne nye strategien. Den skal på sikt omfatte alle norske nasjonalparker og ikke bare Jotunheimen slik som denne besøksstrategien gjør. Dette kan medføre store konsekvenser: *"Hvis man lykkes med en merkevare, kommunikasjonsstrategi, så da øker interessen for de norske nasjonalparkene, så skulle man anta at besøket skal øke fra utlandet."*

Informantene har delvis forventninger til besøksstrategien, og delvis til den kommende merkevarestrategien, noe som har vist seg å være vanskelig å skille mellom i mitt arbeide med resultatene.

Flere informantene fra reiselivet har et håp om at implementering av besøksstrategien vil heve kvaliteten på informasjonen om nasjonalparken. Det er viktig å nå potensielle turister før de har bestemt seg for reisemålet og siden naturbasert turisme er en næring i stor vekst (Nærings- og handelsdepartementet 2012), vil reiselivsaktørene i Jotunheimen være med i denne utviklingen. Man må være forberedt på å ta imot flere besøkende. En av informantene forklarer det slik: *"Hvis Norge blir et mer interessant reisemål, vil trykket på nasjonalparker øke og da er det veldig greit å ha de planene klare om det skulle skje, mener jeg"*.

Etter først å ha sagt at man har forventninger til besøksstrategien og at besøksforvaltning skal bli veldig viktig i framtiden, kommer flere av informantene fram til motsatt svar, nemlig at de ikke har forventninger til besøksstrategien. De vil veldig gjerne ha god informasjon om forvaltningen av nasjonalparken og være forberedt på økt besøkstrykk. De ønsker informasjon av høy kvalitet til de besøkende også, men er skeptiske til ressursbruk. Flere av informantene har kjennskap til besøksforvaltning i utenlandske nasjonalparker og sammenligner naturligvis disse med norske forhold. Slik beskrev en av informantene situasjonen: *"Vi ser her at det er ikke noe vits å ha så høye forventninger når det ikke... Det er greit å lage en plan, men det følger ikke med ressurser. Så vi har ingen forventninger til det. Hvis vi hadde hatt 15-20 personer som hadde guida turister slik de gjør i andre land, så blir den besøksstrategien en mye mer tydelig ting enn det det er nå."*

Når det ikke er nok økonomiske og faglige ressurser til å sette strategien ut i livet, holder

reiselivet forventningene lave og har en avventende innstilling: *"Når det ikke blir tatt mer ressurser inn i en plan, så vil heller ikke næringen engasjere seg i det, fordi da er dette nok en plan for det offentlige!"*

6.2.2 Forvaltningsaktørene

Alle informantene på forvaltningssiden var positive til besøksstrategien, og i likhet med reiselivsaktørene hadde de varierte forventninger farget av deres tilknytning til nasjonalparkforvaltningen.

Flere av informantene ser på besøksstrategien som et konkret, fremtidsorientert verktøy de kan bruke for å forvalte nasjonalparken bedre enn de har muligheter til nå. I besøksstrategien er det listet opp konkrete tiltak som skal hjelpe til med å nå de tre forvaltningsmålene: bevaring av verneverdier, bedre opplevelser for de besøkende og økt verdiskaping. En av informantene oppsummerer det slikt: *"Jeg ser besøksstrategi som en mer handlingsrettet, mer fremtidsorientert modell (enn forvaltningsplanen) vi kan arbeide med. Vi setter oss i en mer aktiv posisjon og tenker hva kan vi gjøre for å få presentert verneområde på en bedre måte, for å kommunisere verneverdier, for å skape forståelse for begrensninger og slikt."*

Det er også håp om at med et slikt verktøy skal det være mulig å avklare roller og velge ut områder som bør prioriteres: *"Litt mer oversiktlig, at man får mer oversikt over aktører og roller. Gjennom en slik plan eller strategi blir det satt i system og du kan prioritere det her i år og prioritere en annen ting neste år. Det blir lettere for forvaltningen, selv om det har vært et godt system for Jotunheimen hele tiden."*

Besøksstrategien og tilretteleggingstiltakene ved innfallsportene og følgende muligheter for markedsføring skal også hjelpe det lokale næringslivet til å se muligheter for verdiskaping: *"Hvis man får tilrettelagt innfallsportene, så er de mer robuste for å ta imot besøk. Du kan drive besøksforvaltning og du kan få markedsført det på en helt annen måte og verdsette på en helt annen måte enn det man får gjort nå. (...) Det vil være mye lettere å se muligheter for dem som skal drive med verdiskaping."*

Besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark er den første av sitt slag i Norge og skal hjelpe parkforvaltningen balansere verne- og brukerinteresser. Signaler fra staten har vært at naturen kan utgjøre et viktig element i verdiskapingen i distrikts-Norge. En av informantene mener at

besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark kan være en grei påminnelse til politikere om hvilken verdi vernet natur har og gjennom det skaffe mer ressurser for gjennomføringen av statens signaler:

Ja, jeg har tro på besøksstrategien fordi den signaliserer noe nytt og politikere som kanskje ikke er så orientert i forhold til naturvern, at det symboliserer et helt konkret ønske at man vil ta imot gjester, at man er positiv til verdiskaping, og at det kanskje kan gjøre forståelsen for verneområdet som en ressurs litt grann høyere oppover i systemet og dermed øke mulighet for å få ressurser til å gjennomføre tiltak. Jeg tror kanskje at ressurstildeling er veldig avhengig av innsalget, at besøksstrategien kan være med å selge den på en helt annen måte enn disse byråkratorienterte forvaltningsplanene.

Noen av forvaltningsaktørene har en litt avventende holdning til besøksstrategien og tiltakene i den på grunn av den kommende merkevarestrategien. Det er knyttet en del forventninger til den, og da spesielt til mulighetene for å få mer midler til forvaltning av parken. Ifølge noen av informantene skulle nasjonalparkstyret søke for å bli med i pilotprosjektet med tre eller fire nasjonalparker (egen kommentar: nylig ble de fire pilotparkene valgt ut og Jotunheimen er en av dem). Dette pilotprosjektet skal vare til 2017 (Miljødirektoratet 2013b). Det er lite midler, og de prosjekter som skal gjennomføres må derfor velges nøye. Man kan ikke bruke mye penger på noe tilrettelegging her som kanskje må endres etter noen år. Derfor er gjennomføringen av tiltakene i besøksstrategien litt usikker, ifølge en informant: *"Så delvis setter vi i gang med tiltakene og delvis avventer vi litt grann i forbindelse med merkevarestrategi."*

7.0 Diskusjon

Med utgangspunkt i funnene fra intervjuene presentert i det forrige kapittelet, vil jeg i dette kapittelet se på resultater i sammenheng med teorien. Jeg vil først diskutere hvilke faktorer som kan tenkes å påvirke aktørenes forventninger til besøksstrategien. Etter det vil jeg diskutere hvilke forventninger aktørene har til besøksstrategien. Til slutt vil jeg diskutere hvilke muligheter og begrensninger denne besøksstrategien har til å lykkes. Med dette vil jeg forsøke å svare på den overordnede hovedproblemstillingen: *Besøksstrategien til Jotunheimen nasjonalpark har som mål å ivareta både naturverdiene og de besøkende, samt øke lokal verdiskaping. Hvilke muligheter og begrensninger ligger i besøksstrategien med hensyn på å oppnå disse målene?*

Bakgrunnen for denne undersøkelsen er den gradvise endringen i forvaltningen av norske nasjonalparker: fra vern mot bruk til vern og bruk (Haukeland et al. 2010). Siden 2003 da Fjellteksten (Finansdepartementet 2003) markerte begynnelsen på regjeringens ønske om økt kommersiell utnyttelse av naturen generelt og også store verneområder, har det kommet flere politiske dokumenter som understreker dette ønsket (Nærings- og handelsdepartementet 2007, 2012). I 2009 ble en ny lokalforvaltningsmodell innført og denne modellen skulle gi lokalsamfunn bedre muligheter til å delta i verneområdeforvaltningen (Lundberg et al. 2013). I 2011 ble nasjonalparkstyret for Jotunheimen nasjonalpark opprettet, og året etter ble besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark vedtatt. Det er nasjonalparkstyret som har forvaltningsmyndighet og som har ansvaret for gjennomføring av strategien.

Siden slutten av 1800-tallet har Jotunheimen vært en populær attraksjon og har hele denne tiden vært utnyttet av diverse reiselivsbedrifter. Til og med når kommersielle aktiviteter var forbudt i nasjonalparken, var det betydelig bruk av området til akkurat dette formålet. Reiselivet har altså klart seg uten noe særlig støtte fra forvaltningen.

Den nye besøksstrategien skal bidra til å balansere vern- og bruksinteresser i tråd med den politiske utviklingen.

7.1 Hvilke faktorer påvirker aktørenes forventninger?

I litt over ett år har Jotunheimen nasjonalpark hatt sin egen besøksstrategi, den første av sitt slag i Norge. Siden det er for tidlig å evaluere denne strategien, har jeg spurt utvalgte forvaltningsaktørene og reiselivaktørene om deres forventninger til besøksstrategien. For å forstå hvorfor noen har eller ikke har forventninger, er jeg nødt til å se på hva kan påvirke de konkrete forventningene: aktørenes tidligere erfaringer og deres oppfatning av situasjonen i nasjonalparken. Til en viss grad kan også deres personlige synspunkter være avgjørende faktorer.

Jotunheimen som fjellområde og som nasjonalpark er grunnlaget for reiselivsinformantenes turismevirksomhet. De er klar over dette og derfor er det i deres interesser at den spesielle og verdifulle naturen blir bevart. Reiselivsinformantene er fornøyde med hvordan nasjonalparken blir forvaltet, og dette er viktig fordi det kommer dem selv til gode. Staten er den største grunneieren og har ansvar for å tilrettelegge området for bruk, og allemannsretten lar alle bruke nasjonalparken (Fredman & Tyrvainen 2010; Naturmangfoldloven § 35 2009), også til kommersielle aktiviteter. I tråd med utviklingsprognoser i flere dokumenter (Nærings- og

handelsdepartementet 2012) forventer reiselivsaktørene økt besøkstrykk i framtiden og er positivt innstilte til denne nye besøksstrategien, fordi den signaliserer en slags "normalisering" i forholdet mellom bruk og vern (Aas 2003).

I likhet med reiselivsaktørene er nasjonalparkforvaltningen fornøyd med den praktiske forvaltningen av Jotunheimen nasjonalpark. For dem er det viktig at parken blir forvaltet i henhold til verneforskriften: verneverdier skal ikke forringes og bruken av parken skal foregå på en bærekraftig måte. De er ikke negative til kommersiell bruk av nasjonalparken, men det klassiske naturvitenskapelige synet på forvaltning, der naturvern er overordnet andre samfunnsinteresser, er fortsatt dominerende, slik som tidligere forskning har påpekt (Haukeland 2010; Haukeland et al. 2013).

Det har vært påpekt tidligere at reiselivsnæringen i Norge er fragmentert og at de sliter med samarbeid innad i næringen (Nærings- og handelsdepartementet 2012). Dette bekreftes av resultatene i denne undersøkelsen. Reiselivsnæringen er delvis organisert og nye endringer i organisasjonsstrukturen er på vei, det er mange forskjellige interesser og meninger om hvordan nasjonalparken burde forvaltes og hvem som burde representere reiselivet i møte med nasjonalparkforvaltningen. I tillegg har de færreste kapasitet til å delta i offentlige planprosesser eller annet strategisk arbeid på grunn av små økonomiske marginer.

I likhet med reiselivsnæringen, sliter også forvaltningen med fragmentering, både strukturelt og finansielt. Dette blir bekreftet både av informantene, i media (Valla 2014) og i faglitteraturen (Aas 2003; Forskningsrådet 2009). De forskjellige aktørene i forvaltningsapparatet har myndighet etter forskjellig lovverk, utfører forskjellige oppgaver og kan også ha forskjellige syn på hvordan verneområdet burde forvaltes. Det betyr at de opererer i forskjellige strukturer og har forskjellige roller (Benjaminsen & Svarstad 2002; Schiefloe 2011). Både informantene og tidligere forskning (Lindberg et al. 2013) har påpekt at det er nødvendig med rolleavklaring og en sektorovergripende myndighet.

Disse forskjellige strukturene er ikke så synlige for utenforstående, for eksempel reiselivsaktørene.

Forvaltningsapparatet tilknyttet Jotunheimen nasjonalpark kan forenklet deles inn i tre forskjellige grupper; aktører som utøver det praktiske arbeidet, byråkratene og politikere. Fjellstyret er involvert i det praktiske arbeidet, men har også lokal politisk forankring. Dette

er bare ett eksempel som viser hvor kompliserte strukturer det kan være i forvaltningen. Mange andre aktører ser ikke denne forskjellen og oppfatter forvaltningen som én enhet. Reiselivsaktørene kan være misfornøyde med nasjonalparkforvaltningen, men de er kanskje ikke klare over at det er storsamfunnet ved politikere som gir føringer for hva forvaltningen på lokalt nivå kan gjøre. For eksempel har det vært knyttet håp til den nye forvaltningsmodellen, at det skulle gi lokale brukergrupper noe innflytelse. I stor grad er det fortsatt staten som i realiteten bestemmer gjennom lovverket og tildelingen av økonomiske ressurser (Lindberg et al. 2013).

I resultatene kom det fram at begge gruppene, forvaltningsaktørene og reiselivsaktørene, var delvis misfornøyde med hverandre. Konflikter i forbindelse med vern har det vært forsket mye på (Norges forskningsråd 2009; Haukeland et al. 2011; Lundberg et al. 2013). Reiselivsaktørenes noe negative innstilling til forvaltningen kan være basert på tidligere erfaringer og noe svekket tillit, på grunn av det man kan kalle for "ovenfra ned"-forvaltning: forskere innen naturvitenskap har vært helt sentrale i naturvern i Norge (Berntsen 1994), mens lokalsamfunn som har brukt disse områdene over lang tid og har opparbeidet seg erfaringskunnskap, ikke er blitt tatt med på råd. Slikt skaper konflikter (Wall Reinius 2009; Daugstad et al. 2012; Stryken 2000; McCool 2009).

På den andre siden klarer ikke forvaltningen å kommunisere til samfunnet generelt og heller ikke til reiselivsnæringen hvorfor forvaltningen blir utøvd slik som den blir. Og når reiselivet da gjør noe som forvaltningen ikke verdsetter, er det på grunn av at begge disse gruppene har forskjellig kunnskapsbakgrunn, forskjellige interesser og dermed forskjellige mål med nasjonalparken. Det er to forskjellige, men parallelle strukturer de to aktørgruppene opererer i, noe som har blitt påpekt også i tidligere forskning (Haukeland et al. 2013).

Tidligere har det også vært dokumentert mangler i involveringen av reiselivsnæringen i det strategiske arbeidet med nasjonalparkforvaltningen. Informantene mener at reiselivsnæringen sjelden blir hørt på. Det er ikke overraskende fordi nasjonalparkstyret har sitt handlingsrom avgrenset av Naturmangfoldloven som fokuserer på naturen og ikke på reiselivsinteresser (Haukeland et al. 2013). Er reiselivsaktørene klar over dette?

Godt samarbeid er vanskelig å utvikle når aktørene opererer i to parallelle strukturer, ikke har avklart rollene innad i strukturene og i tillegg mangler felles mål. Når rollene er avklarte skal

det være klart for alle involverte parter hvem som er ansvarlig for hva og hvordan de oppsatte målene skal oppnås (Christensen et al. 2010). Denne manglende rolleavklaringen har vært en utfordring lenge, og etablering av et nasjonalparkstyre med underordnede utvalg i tillegg til det allerede eksisterende forvaltningsapparatet vil trolig neppe bidra til å gjøre det enklere for brukere å kommunisere med forvaltningen.

Den økonomiske situasjonen er en annen faktor som kan forventes å påvirke aktørenes forventninger til besøksstrategien. Erfaringen med diverse prosjekter og etter hvert sviktende finansiering hos begge gruppene har gjort dem forsiktige med tanke på framtidige utviklingsplaner. Kan man være sikker på at denne nyoppstartede merkevarestrategien skal vare? Hva har det å si for gjennomføringen av besøksstrategien? Hvordan slike prosjekter utvikler seg, kan hverken nasjonalparkforvaltningen eller reiselivsaktørene påvirke i særlig grad. Det er politikere på statlig nivå som avgjør. Også noe av samarbeidsutfordringene disse to gruppene imellom skyldes manglende finansielle midler, for eksempel når forvaltningen organiserer kurs, men ikke har muligheter til å dekke reiselivsaktørenes utgifter som igjen lar være å komme fordi de da taper inntekter.

En annen forvaltningsmessig utfordring er mangel på regulering av reiselivsaktiviteter i nasjonalparken. Både deler av nasjonalparkforvaltningen og reiselivsaktørene ønsker det, men det er ikke mulig med dagens lovgivning. I besøksstrategien er det uttalt at staten ikke skal være pådriver, men tilrettelegger for reiselivet (Fylkesmannen i Oppland 2012). Siden et av målene med besøksstrategi er å få til økt verdiskaping, kunne slik sertifisering hjulpet de lokale reiselivsaktørene (Mehmetoglu 2007) og gitt de et fortrinn sammenlignet med for eksempel utenlandske aktører. Forbudet mot kommersielle aktiviteter i Jotunheimen nasjonalpark ble opphevet for 11 år siden og staten har signalisert at vernet natur er et viktig virkemiddel i utviklingen av distrikts-Norge, men både tidligere forskning (Heiberg et al. 2006) og intervjuresultater peker på mangel av egnede verktøy. Siden fokus på verdiskaping fortsatt kun er i den politiske retorikken og ikke i arbeidet med naturforvaltning, hadde heller ikke informantene gjort seg opp noe særlig meninger eller forhåpninger om dette.

7.2 Hvilke forventninger har forvaltningsaktørene sammenlignet med reiselivsaktørene til besøksstrategien?

Analysen av intervjuer viser at begge grupper, både informanter fra reiselivet og fra

forvaltningen, har forventninger til besøksstrategien. Siden begge gruppene opererer i forskjellige strukturer, er forventningene i liten grad sammenfallende.

Reiselivsaktører ser positivt på innføringen av den lokale forvaltningsmodellen og at nasjonalparkstyret har fått en besøksstrategi for forvaltning av Jotunheimen nasjonalpark. De forventer å kunne påvirke handlingsrommet i egen favør (Heiberg 1999) gjennom tettere samarbeid med nasjonalparkforvaltningen. Reiselivet satser på å bli hørt og på mer aktiv deltakelse i utviklingen av nasjonalparken.

Nasjonalparkforvaltningen på sin side forventer både strukturell og finansiell utvikling. Besøksstrategien kan hjelpe til med å avklare roller gjennom konkrete mål og arbeidsoppgaver. I tillegg kan strategien hjelpe med å skaffe mer midler til gjennomføring av tiltak gjennom bevisstgjøring av politikere som fordeler ressurser. Forvaltningsaktørenes forventninger kan forklares av de strukturene de opererer innenfor. I de store linjene er strukturene deres definert av andre (altså staten) og handlingsrommet er begrenset. De har klare retningslinjer de skal forholde seg til (for eksempel lovverket, forvaltningsplanen) og alt dette styrer deres forventninger.

Også reiselivsaktørenes forventninger styres av de strukturene som de opererer innenfor. Vel å merke er deres strukturer mer individualistisk definerte enn for forvaltningsaktørene, siden reiselivet for en stor del består av selvstendige bedrifter og små, uavhengige entreprenører.

Det disse to gruppene har til felles, er den noe avventende holdningen til besøksstrategien, men av ulike grunner. Mens forvaltningsaktører har store forventninger til den kommende merkevarestrategien, avventer reiselivsaktørene fordi de av erfaring vet at man ikke alltid kan stole på staten. Tillit er positive forventninger (Schiefløe 2011), og naturforvaltningstradisjonen i Norge har ikke vært inkluderende overfor alle brukergrupper (McCool2009; Haukeland et al.2011). Dette forklarer skepsisen reiselivsaktørene føler.

7.3 Kan besøksstrategien lykkes, tatt i betraktning de ovenfor nevnte utfordringene?

De tre målene nasjonalparkstyret har satt opp i besøksstrategien er å bidra til å ivareta naturverdiene, å gi de besøkende en bedre opplevelse og å øke lokal verdiskaping. Disse målene er valgt ut basert på formålet med nasjonalparken. Besøksstrategien er utarbeidet på grunnlag av en grundig kunnskapsinnsamling; brukerundersøkelser i Jotunheimen og annet

statistisk materiale, samt utenlandske besøksstrategier (Fylkesmannen i Oppland 2012). Dvs. at denne strategien skal ha realistiske mål og være tilpasset norske forhold.

Nasjonalparker i Norge har bevaring av naturverdier som et overordnet mål. Begge informantgruppene er fornøyde med den praktiske forvaltningen av Jotunheimen nasjonalpark, og de tre verktøyene som skal hjelpe til med å bidra til å ivareta naturverdiene, er klart definerte i besøksstrategien og godt innarbeidede i den praktiske forvaltningen som blir utøvd i nasjonalparken i dag: restaurering, overvåking og informasjon (Fylkesmannen i Oppland 2012). Forvaltningsmyndighetens mandat er forankret i naturmangfoldloven som skal ivareta naturen (Naturmangfoldloven 2009). Det betyr at dette målet i besøksstrategien, om bevaring av naturen, har alle forutsetninger for å lykkes.

Forvaltningsmyndighetens (nasjonalparkstyrets) vertskapsrolle er mer framtrædende i arbeidet med de to andre målene i besøksstrategien: bedre opplevelser for de besøkende og økt verdiskaping. I besøksstrategien er det listet opp flere utfordringer som må løses for at nasjonalparkforvaltningen skal kunne utøve denne rollen på en god måte. Også intervjuresultater peker på en del av de samme utfordringene, som tidligere nevnt er fragmentering, uklare roller, samarbeidsutfordringer og sviktende økonomi.

I besøksstrategien er det klart uttrykt at en klar rolle- og oppgavefordeling gir aktørene muligheter til å utvikle godt samarbeid, som igjen er en forutsetning for økt verdiskaping (Fylkesmannen i Oppland 2012). Godt samarbeid kreves også for å gjennomføre den helhetlige informasjonsstrategien som skal bidra til de gode opplevelsene. I besøksstrategien anbefales det å delegere ansvaret for dette arbeidet til én aktør. I denne strategien er det mye fokus på rolleavklaring mellom forvaltningen og reiselivet, men intervjuresultatene viser at det også er behov for rolleavklaring innad i forvaltningen. For eksempel så driver nasjonalparkstyret, SNO, Utladalen Naturhus og Fjellmuseum alle med informasjon. Et annet eksempel som kan illustrere denne utfordringen, er forslag om en internettside for Jotunheimen der all relevant informasjon er samlet (Fylkesmannen i Oppland 2012). Per dags dato er denne informasjonen veldig fragmentert. På grunn av den manglende rolleavklaringen i forvaltningen er det ingen som ser ut til å ha ansvar for dette arbeidet (Valla 2014). Samarbeidet mellom nasjonalparkstyret og det lokale reiselivet virker å være begrenset; det faglig rådgivende utvalget møtes en gang i året og reiselivet kan ikke sies å være representert i sin helhet og kompleksitet. Det har vært anbefalt å involvere reiselivet i forvaltningsprosesser

i større grad slik at de kan utvikle tillit og føle eierskap til verne- og forvaltningsplaner (Aas et al. 2006; McCool 2009; Haukeland et al. 2011). Nasjonalparkforvaltningen i Jotunheimen er i gang med det, men er det nok med en slik møteplattform?

Samarbeid mellom nasjonalparkforvaltningen og reiselivet i området har ikke vært vanskelig bare på grunn av manglende rolleavklaringer, men også på grunn av en til tider vanskelig økonomisk situasjon. Dette vises når forvaltningen arrangerer møter og kurs for reiselivet og de lar være å komme fordi de mister inntekter. Slike møter og kurs kan ha potensialet til å utvide kontaktflaten mellom nasjonalparkforvaltningen og reiselivet. I tillegg har den på lang sikt uforutsigbare økonomiske situasjonen gjort reislivsaktørene vare for forvaltningens planinitiativer. Så lenge det ikke er midler, er ikke reiselivet interessert.

8.0 Konklusjon

Tradisjonelt har verneområdeforvaltningen i Norge vært streng og lokalsamfunnene har ofte mistet muligheter til å bruke verneområder. Samtidig har det vært store endringer i samfunnet som både har ført til nedgang i primærnæringer og fraflytting fra distrikts-Norge. På den andre siden har naturbasert turisme utviklet seg til å bli en av verdens største næringer. Denne typen aktiviteter foregår ofte i nasjonalparker. Nå er den andre verneplanen for Norge nærmest fullført og det er på tide å fokusere på forvaltningen av verneområder. På bakgrunn av denne utviklingen har regjeringen uttalt at reiseliv med grunnlag i natur er et av de store satsingsområdene. Besøksstrategien for Jotunheimen er første av sitt slag i Norge og skal bidra til å balansere vern og bruk.

Problemstillingen i denne oppgaven omhandler muligheter og begrensninger i besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark med hensyn på å oppnå de tre målene: ivaretagelsen av naturen, bedre opplevelser for de besøkende og økt verdiskaping. For å svare på denne problemstillingen, utarbeidet jeg tre forskningsspørsmål; reiselivs- og forvaltningsaktørenes forventninger til strategien, hvilke faktorer som kunne påvirke disse forventningene, og kunne besøksstrategien lykkes i lys av disse mulighetene og begrensningene.

Ti intervjuer med informanter fra naturbasert reiseliv og forvaltningsapparatet, støttet av tidligere forskningsresultater, dannet utgangspunktet for diskusjonen av disse tre forskningsspørsmålene. Med grunnlag i disse drøftingene har jeg forsøkt å belyse den

overordnede problemstillingen.

Både teorien og det egeninnsamlede datamaterialet indikerer at det er flere utfordringer som kan hindre denne besøksstrategien fra å utnytte sitt fulle potensial. Behovet for rolleavklaringer i forvaltningsapparatet og mellom forvaltningen og reiselivet, sammen med mangel på en god og forutsigbar økonomisk situasjon er de viktigste utfordringene. I tillegg er ikke de forskjellige kulturene i begge gruppene uproblematisk med tanke på samarbeid. Det er mange gode intensjoner, men strukturelle forskjeller, manglende rolleavklaring og til tider en utfordrende økonomisk situasjon legger begrensninger for hva nasjonalparkforvaltningen og reiselivet vil kunne oppnå. I besøksstrategien er noen av disse utfordringene nevnt, som rolleavklaring og økonomi, men nasjonalparkstyret som forvaltningsmyndighet har ikke handlingsrom eller verktøy for å løse disse utfordringene. Hvis dette kan løses, er sannsynligheten stor for at samarbeidet kan bli bedre og målene i besøksstrategien kan oppnås.

Jotunheimen nasjonalpark ble nylig valgt ut til å være med i pilotprosjektet for merkevarestrategi i regi av Miljødirektoratet. Det blir understreket at tiltak som er relevante for denne kommende strategien skal prioriteres, og det betyr at nasjonalparkstyret i Jotunheimen kan se optimistisk på framtiden. Denne utviklingen kan tolkes som et tegn på at den politiske retorikken om økt kommersiell utnyttelse av nasjonalparker blir omdannet til konkrete planer og arbeidsoppgaver.

Denne oppgaven gir et lite innblikk i de involverte partenes synspunkter om besøksstrategiens potensial. Undersøkelsens omfang er altfor liten til at det er mulig å trekke generaliserbare konklusjoner utover dette case-studie, men jeg håper at de avdekkede faktorene og forventningene gir et realistisk bilde av utfordringer nasjonalparkforvaltningen og den lokale reiselivsnæringen står foran.

Den nye merkevarestrategien kan representere en ny mulighet, der forvaltningen vil kunne bidra indirekte til verdiskaping i og rundt nasjonalparker. Det hadde derfor vært spennende å se på hvilke erfaringer både forvaltningen og reiselivet har gjort seg etter at pilotprosjektet har kommet godt i gang. Merkevarestrategien skal gi nasjonalparker en tydeligere identitet, og økte økonomiske bevilgninger kan forventes. Spørsmålet er om de involverte aktørene da vil kunne avklare sine roller bedre og oppnå bedre gjensidig forståelse.

Litteratur

Aal, C. & Vik, M.L. (2012) Reiseliv og miljø: ei oversikt. I: Forbord, M., Kvam, G. T., Rønningen M. (red.). *Turisme i distriktene*. Trondheim, Tapir akademisk forlag, s. 235-257.

Aas, Ø. (red.) (2003) *Bruk og forvaltning av nasjonalparker i fjellet: internasjonale erfaringer med forvaltning av menneskelig virksomhet i nasjonalparker, kartlegging av næringsaktivitet i Dovrefjell-Sunndalsfjella, Femundsmarka og Reisa nasjonalparker, litteraturstudie av økologiske, kulturfaglige og sosiale effekter av turisme i verneområder*. NINA fagrapport 72. Trondheim, Norsk institutt for naturforskning.

Aas, Ø., Heiberg, M. M., Haaland, H., Christensen, H. M., Hagen, D. (2006) *Turistbedrifter i og rundt norske verneområder - Aktiviteter, utviklingstrekk, naturbruk, miljøtiltak, muligheter og utfordringer sett fra turistbedriftenes synspunkt*. NINA rapport 141a. Lillehammer, Norsk institutt for naturforskning.

Backer, I. L. (2010) *Naturmangfoldloven*. Kommentirutgave. Oslo, Universitetsforlaget.

Benjaminsen, T. A. & Svarstad, H. (2002) *Samfunnsperspektiver på miljø og utvikling*. Oslo, Universitetsforlaget.

Berkes, F., George, P. J., Preston, R. J. (1991) Co-management: the Evolution in Theory and Practice of the Joint Administration of Living Resources. *Alternatives* 18 (2), s.12-18. (sitert etter Zachrisson 2009).

Berntsen, B. (1994) *Grønne linjer. Natur- og miljøvernets historie i Norge*. Oslo, Naturvernforbundet/Grøndahl Dreyer.

Bugge, H. C. (2009) *Lærebok i miljøforvaltningsrett*. Oslo, Universitetsforlaget.

Bushell, R. (2003) Balancing Conservation and Visitation in Protected Areas. I: Buckley, R., Pickering, C., Weaver, D. B. (eds.). *Nature-based tourism, environment and land management*. Wallingford, CABI Publishing, s. 197-208.

Bø, O. (1995) *FoU-metodikk*. Oslo, TANO.

Carlsson, L. & Berkes, F. (2005) Co-management: concepts and methodological implications.

Journal of Environmental Management 75, s.65-76. (sitert etter Zachrisson 2009).

Christensen, T., Egeberg, M., Larsen H. O., Læg Reid, P., Roness, P. G. (2010) *Forvaltning og politikk*. 3. utgave. Oslo, Universitetsforlaget.

Dalen, M. (2011) *Intervju som forskningsmetode*. Oslo, Universitetsforlaget.

Daugstad, K. & Vennesland, B. (2008) Er verdiskaping en snubletråd? *Nationen*, Nr. 25, s. 28.

Daugstad, K., Haukeland, J. V., Vistad, O. I. (2012) Tradisjon og nyskaping? En analyse av ulike næringsinteresser i og ved Rondane og Jotunheimen nasjonalparker. I: Forbord, M., Kvam, G. T., Rønningen, M. (red.). *Turisme i distriktene*. Trondheim, Tapir akademiske forlag, s. 285-308.

Dervo, B. K. & Aas, Ø. (2005) *Lokal forvaltningsmodell for det fremtidige verneområdet i Reinheimen*. NINA rapport 4. Lillehammer, Norsk institutt for naturforskning.

Direktoratet for naturforvaltning (2004) *Kart Jotunheimen nasjonalpark* [Internett], Direktoratet for naturforvaltning. Tilgjengelig fra:
<http://www.nasjonalparkstyre.no/Documents/Jotunhei%20dok/Kart/Kart%20Jotunheimen%20nasjonalpark.pdf> (lest 10.05.2014).

Direktoratet for naturforvaltning (2010) *Områdevern og forvaltning*. DN-håndbok 17-2008 (revidert februar 2010). Trondheim, Direktoratet for naturforvaltning.

Dybedal, P. (2011) *Regionaløkonomiske virkninger av nasjonalparkene i Nord-Gudbrandsdal*. Arbeidsdokument av 30. juni 2011. Oslo, Transportøkonomisk institutt.

Dyblie, T., Jørstad, K., Stangeland, T., Wiig, T. (2003) *Reiseliv*. 2. utgave. Bekkestua, NKI Forlaget.

Dybwad, T. & Klæbo, H. (2008) *Forvaltningsplan for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde*. Leikanger, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane.

Eagles, P. F. J., McCool, S. F. (2002) *Tourism in National Parks and Protected Areas. Planning and Management*. Wallingford, CABI Publishing.

Falleth, E. I., Hovik, S. (2008) *Lokal forvaltning av store verneområder. Erfaringer fra fire forsøk*. NIBR - rapport 2008:11. Oslo, NIBR.

Finansdepartementet (2003) *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden*. St.prp. nr.65 (2002- 2003). Oslo, Finansdepartementet.

Fitje, A. (2001) *Turisme i Noreg: ei samfunnssak?* Oslo, Samlaget.

Fjellstyre (2005-2007) Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/fjellstyre> (lest 11.05.2014).

Forbord, M. (2012) Hvor "stort" er reiselivet i distriktene? Omsetting og sysselsetting. I: Forbord, M., Kvam, G. T. & Rønningen, M. (red.). *Turisme i distriktene*. Trondheim, Tapir akademisk forlag, s. 27-45

Forbord, M., Kvam, G. T. & Rønningen, M. (2012) Turisme i distriktene - typer, perspektiver og tematiske tilnærminger. I: Forbord, M., Kvam, G. T. & Rønningen, M. (red.). *Turisme i distriktene*. Trondheim, Tapir akademisk forlag, s. 11-22.

Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark. (1980) *Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark i Lom, Vågå, Vang kommunar, Oppland fylke, Luster og Årdal kommunar, Sogn og Fjordane fylke*. Fastsatt ved kgl. res. av 5. desember 1980 med hjemmel i lov om naturvern av 19. juni 1970 nr. 63. Tilgjengelig fra: <http://lovdata.no/dokument/MV/forskrift/1980-12-05-1?q=Forskrift+om+Jotunheimen+nasjonalpark> (lest 01.05.2014).

Fredman, P., Wall Reinius, S. & Lundberg, C. (2009) *Turism i natur. Definitioner, omfang, statistikk*. Rapport R2009:23. Östersund, Turismforskningsinstituttet ETOUR, Mittuniversitetet.

Fredman, P., Tyrväinen, L. (ed.) (2011) *Frontiers in nature based tourism: lessons from Finland, Iceland, Norway and Sweden*. London, Routledge.

Frost, W., & Hall, C. M. (2009) *Tourism and national parks: international perspectives on development, histories and change*. London, Routledge.

Fylkesmannen i Oppland (2011) *Eksempler på besøksforvaltning/ -strategier fra utenlandske nasjonalparker* [Internett], Fylkesmannen i Oppland. Tilgjengelig fra:

<http://fylkesmannen.no/fagom.aspx?m=53063&amid=3547322> (lest 01.05.2014).

Fylkesmannen i Oppland (2012) *Besøksstrategi for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde 2013-2017* [Internett], Fylkesmannen i Oppland. Tilgjengelig fra: http://www.nasjonalparkstyre.no/Documents/Jotunhei%20dok/Planar%20og%20dokument/Bes%C3%B8ksstrategi%20for%20Jotunheimen%20nasjonalpark_revidert.pdf (lest 20.09.2013).

Fylkesmannen i Oppland (2014) *Miljø og klima* [Internett], Fylkesmannen i Oppland. Tilgjengelig fra: <http://fylkesmannen.no/Miljo-og-klima/> (lest 11.05.2014).

Glesne, O., Haug, I., Nyhuus, S., Thoren, A. K. H. (1994) *Miljøvern i norsk forvaltning*. 1. reviderte utgave. Studiehefte. Oslo, Universitetet i Oslo.

Grenness, T. (2004) *Hvordan kan du vite om noe er sant? Veiviser i forsknings- og utredningsarbeid for studenter, ledere, konsulenter og journalister*. Oslo, Cappelen akademisk forlag.

Guneriusen, W. (1996) *Aktør, handling og struktur. Grunnlagsproblemer i samfunnsvitenskapene*. 2. utg. [Oslo], Tano Aschehoug.

Halvorsen, K. (2003) *Å forske på samfunnet- en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo, Cappelen akademisk forlag.

Hardin, G. (1968) The Tragedy of the Commons. *Science*, 162:1243-47.

Haukeland, J. V. & Lindberg, K. (2001) *Bærekraftig reiselivsforvaltning i naturområder*. TØI rapport 550. Oslo, Transportøkonomisk institutt.

Haukeland, J. V., Grue, B., Veisten, K. (2010) *Turning National Parks into Tourist Attractions: Nature Orientation and Quest for Facilities*. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*. Vol.10, No.3, s.248-271.

Haukeland, J. V., Daugstad, K. & Vistad, O. I. (2011) *Harmony or Conflict? A Focus Group Study on Traditional Use and Tourism Development in and around Rondane and Jotunheimen National Parks in Norway*. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*. Vol.11, Supplement 1, s. 13-37.

Haukeland, J. V., Vistad, O. I., Stokke, K. B., Daugstad, K. (2013) Reiseliv i norske nasjonalparker - forvaltningsmessige forutsetninger og utfordringer. *UTMARK*, Nr. 2 2013.

Heiberg, E. (1999) *Planlegging i kulturlandskapet: når bruk og vern skal kombineres*. [Oslo], Landbruksforlaget.

Heiberg, M. M., Christensen, H. M. & Aas, Ø. (2005) *Turisme i verneområder. Forprosjekt*. NINA rapport 87. Lillehammer, Norsk institutt for naturforskning.

Heiberg, M. M., Hagen, D., Christensen, H. M. (2006) *Rammebetingelser og handlingsrom for næringsutvikling i verneområder - formelle styringsverktøy, grunneieres oppfatninger av handlingsrom og bruk av avbøtende og restaurerende tiltak*. NINA rapport 143.

Trondheim/Oslo, Norsk institutt for naturforskning.

Hjerm, M. & Lindgren, S. (2011) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig analyse*. Oslo, Gyldendal akademisk.

Hågvar, S. & Berntsen, B. (red.) (2010) *Norsk natur- farvel? En illustrert historie*. 2. utgave. [Oslo], Unipub.

Johannessen, A., Tufte, P. A. & Kristoffersen, L. (2004) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo, Abstrakt forlag.

Jotunheimen nasjonalparkstyre (2013) *Administrativ kontaktutval* [Internett], Jotunheimen nasjonalparkstyre. Tilgjengelig fra:
<http://www.nasjonalparkstyre.no/Jotunheimen/Nasjonalparkstyret/Administrativt-kontaktutval/> (lest 11.05.2014).

Jotunheimen nasjonalparkstyre (2014a) *Forvaltningsplan* [Internett], Jotunheimen nasjonalparkstyre. Tilgjengelig fra:
<http://www.nasjonalparkstyre.no/Jotunheimen/Planar/Forvaltningsplan/> (lest 01.05.2014).

Jotunheimen nasjonalparkstyre (2014b) *Pilot i merkevarestrategiprojektet for nasjonalparker* [Internett], Jotunheimen nasjonalparkstyre. Tilgjengelig fra:
<http://www.nasjonalparkstyre.no/Jotunheimen/Nyhende/Pilot-i-merkevarestrategiprojektet-for-nasjonalparker-/> (lest 9.05.2014).

Jotunheimen nasjonalparkstyre (2014c) *Fagleg rådgjevande utval* [Internett], Jotunheimen nasjonalparkstyre. Tilgjengelig fra:

<http://www.nasjonalparkstyre.no/Jotunheimen/Nasjonalparkstyret/Radgjevande-utval/> (lest 11.05.2014).

Julsrud, O. (2012) *Mellom himmel og jord. Glimt fra Miljøverndepartementets 40 år*. [Oslo], Unipub.

Klima- og miljødepartementet (2013) *Om departementet* [Internett], Klima- og miljødepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kld/dep.html?id=673> (lest 01.05.2014).

Kvale (1997) *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo, Ad notam Gyldendal (sitert i Johannessen et al. 2004).

Landbruksdepartementet (1990) Norsk bygdeturisme: ei næring med framtid. NOU 1990:14. Oslo, Landbruksdepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/upload/kilde/odn/tmp/2002/0034/ddd/pdfv/154729-nou1990-14.pdf> (lest 16.03.2014).

Lauritzen, P. R. & Solem, R. (2006) *Jotunheimen*. [Oslo], Cappelen.

Lindberg, K. (2001) Protected area management in Norway- an "outsider's view". *UTMARK*, Nr.3 2001.

Lundberg, C. & Fredman, P. (2012) Success factors and constraints among nature-based tourism entrepreneurs. *Current Issues in Tourism*. Vol.15, No.7, s. 649-671.

Lundberg, A. K. A., Hongslo, E., Hovik, S., Bay-Larsen, I. (2013) Hva skjer i den nye lokale forvaltningsmodellen for verneområder? En forskningsstatus. *UTMARK*, Nr.1 2013.

Marshall, C. & Rossman, G. B. (1999) *Designing qualitative research*. 3rd Edition. Thousand Oaks, Calif., Sage Publications.

McCool, S.F. (2009) Constructing partnerships for protected area tourism planning in an era of change and messiness. *Journal of Sustainable Tourism*, 17:2, s.133-148.

Mehmetoglu, M. (2007). *Naturbasert reiseliv*. Bergen, Fagbokforlaget.

Miljøverndepartementet (1991-1992) *Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder*. Oslo, Miljøverndepartementet.

Miljødirektoratet (2013a) *Vernet areal, Norge* [Internett], Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljostatus.no/Tema/Naturmangfold/Vernet-natur/Vernet-areal-Norge/> (lest 22.04.2014).

Miljødirektoratet (2013b) *Merkevarestrategi og besøksforvaltning for nasjonalparkene. Samling for autoriserte naturinformasjonssentre* [Internett], Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/Global/dokumenter/Arrangementer/Sentersamling%20-%20Merkevarestrategi.pdf> (lest 09.05.2014).

Miljødirektoratet (2013c) *Dette er Miljødirektoratet* [Internett], Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/Documents/publikasjoner/1/M1.pdf> (lest 01.05.2014).

Miljødirektoratet (2014a) *Piloter for implementering av besøksforvaltning i Norges nasjonalparker*. Brev til nasjonalparkstyrene, 21.01.2014. Trondheim, Miljødirektoratet.

Miljødirektoratet [2014b] *Om Miljødirektoratet* [Internett], Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Om-Miljodirektoratet/> (lest 01.05.2014).

Miljødirektoratet (2014c) *Nasjonalparkane skal få meir tydelig identitet* [Internett], Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2014/Mars-2014/Nasjonalparkane-skall-fa-meir-tydeleg-identitet/> (lest 8.05.2014).

Miljødirektoratet [2014d] *Hvem forvalter verneområdene?* [Internett], Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Tema/Verneomrader/Forvaltning-av-verneomradene/> (lest 10.05.2014)

Miljøverndepartementet (1992) *Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge*. St.meld. nr.62 (1991-1992). Oslo, Miljøverndepartementet.

Miljøverndepartementet (2009) *Etablering av ny modell for forvaltning av verneområder - invitasjon til å delta i nasjonalpark-/verneområdestyrer* [Internett], Miljøverndepartementet.

Tilgjengelig fra:

http://www.regjeringen.no/nb/dep/kld/dok/andre/brev/utvalgte_brev/2009/etablering-av-ny-modell-for-forvaltning-.html?id=588506 (lest 24.04.2014).

Miljøverndepartementet (2009) *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2010*. Prop. 1 S. (2009-2010). Oslo, Miljøverndepartementet.

Mose, I. (ed.) (2007) *Protected Areas and Regional Development in Europe: Towards a New Model for the 21st Century*. Aldershot, Ashgate.

Naturmangfoldloven. (2009) *Lov om forvaltning av naturens mangfold av 19. juni 2009 nr. 100*.

Norges forskningsråd (2009) *Seminar om forskning innenfor vern og bruk av verneområder og randsoner. Oppsummering av foredrag og innspill på seminar 13.-14. januar 2009*. Oslo, Norges forskningsråd.

Nærings- og handelsdepartementet (2007). *Regjeringens reiselivsstrategi - Verdifulle opplevelser*. Oslo, Nærings- og handelsdepartementet.

Nærings- og handelsdepartementet (2012). *Regjeringens reiselivsstrategi - Destinasjon Norge*. Oslo, Nærings- og handelsdepartementet.

Ostrom, E. (1998) Institutional Analysis, Design Principles, and Threats to Sustainable Community Governance and Management of Commons. I: Berge, E. & Stenseth, N. C. (red.). *Law and the Governance of Renewable Resources. Studies from Northern Europe and Africa*. Oakland, Institute for Contemporary Studies, s. 27-54.

Ryvarden, L. (2011) *Jotunheimen. Naturen, historie, opplevelsen*. [Oslo], Cappelen Damm.

Samferdselsdepartementet (1986). *Om reiselivet*. St.meld.nr.14 (1986-87) Oslo, Samferdselsdepartementet.

Sax, J. L. (1980) *Mountains without handrails. Reflections on the National Parks*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Schiefloe, P. M. (2011) *Mennesker og samfunn. Innføring i sosiologisk forståelse*. 2. utgave.

Bergen, Fagbokforlaget.

Statens landbruksforvaltning [2014] *Dynamiske forvaltningsperspektiver på reiselivsutvikling i norske nasjonalparker (PROTOUR)* [Internett], Statens landbruksforvaltning. Tilgjengelig fra: <https://www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/forskningsmidler/fou-prosjekter/jordbrukavtalen-ja/dynamiske-forvaltningsperspektiver-p%C3%A5-reiselivsutvikling-i-norske-nasjonalparker-protour> (lest 23.04.2014).

Statens naturoppsyn (2013) *SNOs rolle og myndighet som tilsynsetat* [Internett], Statens naturoppsyn. Tilgjengelig fra: <http://www.naturoppsyn.no/content/738/Rolle-og-myndighet> (lest 11.05.2014)

Storey, D. J. & Greene, F. J. (2010) *Small bussiness and entrepreneurship*. Harlow, Pearson Education Limited.

Stryken, A. C. (2000) *Bærekraft og naturbruk: naturforvaltning fra miljøetikk til praktisk politikk*. Oslo, Topografisk forlag.

Valentine, P. S. (1992) Nature-based tourism. I: Weiler, B. & Hall, C.M. (ed.). *Special interest tourism*. London, Belhaven Press, s.105-127.

Valla, K. H. (2014) Utmarksbyråkratiet gror. *Nationen*, (21.02.2014) s. 34.

Viken, A. (red.) (2004) *Turisme: Miljø og utvikling*. Oslo, Gyldendal akademisk.

Vorkinn, M. (2011) *Bruk og brukere i Jotunheimen 1992, 2002 og 2010 - Dokumentasjonsrapport*. [Lillehammer], Fylkesmannen i Oppland.

Wall Reinius, S. (2009) *Protected Attractions. Tourism and Wilderness in the Swedish Mountain Region*. Stockholm, Department of Human Geography, Stockholm University.

Zachrisson, A. (2009) *Commons Protected For or From the People. Co-management in the Swedish Mountain Region?* Umeå, Department of Political Science, Umeå University.

Vedlegg A

Felles e-post sendt til informantene

Hei

Jeg studerer naturforvaltning ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås og skriver masteroppgave innen naturbasert reiseliv om besøksstrategi for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde.

Målet med denne oppgaven er å se på hvordan besøksstrategien til Jotunheimen nasjonalpark fungerer som et forvaltningsverktøy, og hvilke muligheter og begrensninger den har. Ett av forskningsspørsmålene er å se på hvilke forventninger både forvaltningen og reiselivsaktørene har til denne nye besøksstrategien.

I den forbindelse vil jeg intervju noen forvaltningsaktører/reiselivsaktører som har kjennskap til nasjonalparken og besøksstrategien. Håper du har anledning til å møtes en gang i januar og ta en prat om dette. Forslag om andre kunnskapsrike informanter tas gjerne imot.

Om du har noen spørsmål, er det bare å ta kontakt.

På forhånd takk for svar.

Mvh

Liva D. Fjeld

Vedlegg B

Intervjuguide - reiselivsaktører

Innledning

Litt om meg selv og masteroppgaven min:

- hvem jeg er,
- hva handler masteroppgaven om,
- hva jeg vil finne ut,
- hva som skal skje med datamaterialet (jeg transkriberer all data selv og alt slettes etter at jeg er ferdig med oppgaven; alle informantene skal anonymiseres),
- spørre om lov å ta opp intervjuet på båndopptaker.

Om den utvalgte reiselivsbedriften:

- hvor lenge har bedriften eksistert,
- hvor lenge har du jobbet her,
- hvilke aktiviteter tilbyr bedriften,
- omsetning og antall ansatte,
- hvor i Jotunheimen nasjonalpark foregår aktiviteter.

Erfaringer med forvaltningen og reiselivet i Jotunheimen nasjonalpark

- Hvor viktig er nasjonalparkstatus for din virksomhet?
- Er det noe forskjell å drive med naturbasert reiseliv i og utenfor nasjonalparken?
(hindringer/ muligheter for reiselivsaktiviteter i verneområdet)
- Er det noen regler som regulerer reiselivsaktiviteter i nasjonalparken? Burde det være noe kontroll? Dine meninger om sertifisering?
- Hvordan påvirker forvaltningsplanen og besøksstrategien deres muligheter å drive med naturbasert reiseliv?
- Hva synes du om sonering av nasjonalparken?
- Er det noen områder i nasjonalparken din reiselivsbedrift ikke får bruke, men kunne godt tenke dere å gjøre det? I så fall hvilke områder?
- Har det vært noen konflikter vedrørende bruk av nasjonalparken til reiselivsaktiviteter?
- Er du fornøyd med forvaltningen av nasjonalparken og tilretteleggingen?
- Hvordan er samarbeidet med nasjonalparkstyret?
- Er det noe du savner?

Forventninger til besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark

- Hvilken kjennskap har du til besøksstrategien for Jotunheimen nasjonalpark?
- Har du noen forventninger til besøksstrategien?
- Tror du at denne strategien skal øke verdiskaping i lokal næringsliv? Hvilken betydning kan denne strategien ha for reiselivet?
- Vil besøksstrategien utgjøre noe forskjell for din bedrift?
- Har bedriften din behov for mer tilrettelegging i nasjonalparken? I så fall hva slags tilrettelegging?
- Hvordan var reiselivets engasjement når arbeidet med besøksstrategi pågikk?

Avslutning

- Spørre om det er noe mer informanten vil tilføye

Vedlegg C

Intervjuguide - forvaltningsaktører

Innledning

Litt om meg selv og masteroppgaven min:

- hvem jeg er,
- hva handler masteroppgaven om,
- hva jeg vil finne ut,
- hva som skal skje med datamaterialet (jeg transkriberer all data selv og alt slettes etter at jeg er ferdig med oppgaven; alle informantene skal anonymiseres),
- spørre om lov å ta opp intervjuet på båndopptaker.

Bakgrunnsspørsmål

- yrke
- hvor lenge har man hatt nåværende stilling

Erfaringer med forvaltning og reiseliv i Jotunheimen nasjonalpark

- Hva synes du om forvaltningen av verneområder som Jotunheimen nasjonalpark? (for eksempel bruk- vern forholdet)
- Hvordan er samarbeidet med reiselivet?
- Hva synes du om den økonomiske situasjonen?
- Hva synes du om at godkjenning av verneforskrifter og forvaltningsplanen tar så lang tid?
- Hvordan blir reiselivet i nasjonalparken kontrollert og regulert?
- Burde det være kontroll og regulering av reiselivsbedrifter?
- Opplever du at nasjonalparkstatus er viktig for de lokale reiselivsaktørene?
- Har det vært noen konflikter i forhold til bruk av nasjonalparken til reiselivsaktiviteter?
- Hvor engasjert var det lokale reiselivet i utarbeidelsen av besøksstrategien?

Forventninger til besøksstrategien:

- Hva er din kjennskap til denne besøksstrategien?
- Hvor mye har du med denne strategien å gjøre i din arbeidshverdag?
- Hvilke forventninger har du til den?
- Etter din mening, hvilken betydning har denne strategien for det lokale reiselivet?
- Denne strategien er "første generasjons vertskapsstrategi". Hva kommer etter 2017, tror du?

- Hvordan tror du skal samarbeidet med det lokale reiselivet skal være i rammene av besøksstrategien?
- Hvilke tiltak er allerede satt i gang?

Avslutning

- Spørre om det er noe mer informanten vil tilføye.



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
NO-1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no