



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2018 30 stp

Fakultet for miljøvitenskap og naturforvaltning

Masseferdsel og allemannsretten – et paradoks for den naturbaserte reiselivsnæringen

Mass traffic and the Public Right of Access –
a paradox for the nature-based tourism industry

Gry Thyrrstrup

Naturbasert Reiseliv

Forord

Høsten 2016 startet jeg på master i naturbasert reiseliv på NMBU. Sommersesongen 2016 var preget at den store turisttilstrømmingen til Trolltunga og andre populære destinasjoner og attraksjoner rundt om i Norge, og debatten som fulgte etter fikk mye fokus på mitt første år på naturbasert reiseliv. Vi hadde mange eksterne forelesere i løpet av høst-semesteret og nesten samtlige stilte spørsmålet; “hvordan kan vi løse utfordringene med masseferdselen til Trolltunga?” På en av disse forelesingene hadde vi besøk av en person fra Miljødirektoratet, og han stilte samme spørsmålet. Til slutt i forelesningen spurte jeg ham om ikke man kunne regulere i allemannsretten for å imøtekomme problemene. Svaret jeg fikk var entydig: “Nei, man kan jo ikke regulere i allemannsretten.” Dette “åpenlyse” svaret gjorde meg nysgjerrig etter å finne ut om dette faktisk stemte, og hvorfor svaret var så rett frem, er allemannsretten virkelig så hellig at man ikke kan regulere i den? Denne nysgjerrigheten førte til at jeg valgte å skrive master om emnet, og jeg har senere funnet ut at svaret ikke er så entydig som først antatt. Det har vært spennende å være underveis med denne oppgaven og etterhvert få belyst flere aspekter ved allemannsretten og dens juridiske rammeverk. Jeg håper at denne oppgaven kan yte et lite bidrag til å åpne opp debatten om allemannsretten og illustrere at allemannsretten også kan brukes som et styringsverktøy til forvaltningen av masseferdsel.

Jeg vil takke alle aktørene som stilte opp og ga interessante og utdypende svar. Deres synspunkter har spilt en viktig rolle for oppgaven min og har bidratt til å nyansere mitt syn på problemstillingen.

Jeg vil sende en stor takk til min veileder Jan Vidar Haukeland for gode råd og veiledning samt gjensidig interesse underveis i prosessen. I tillegg vil jeg takke Hilde Meling for å ha utført et stort arbeide med korrekturlesing og for å hjelpe med å endre dansk-norsken min til norsk. Til slutt vil jeg takke mine medstudenter og de ansatte på naturbasert reiseliv for to spennende og lærerike år på NMBU.

Gry Thyrrstrup

Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet, 15. Mai 2018

Sammendrag

Naturbasert reiseliv er en næring i vekst, og stadig fler turister ønsker å oppleve norsk natur. I sommersesongene 2016 og 2017 har fler naturattraksjoner og destinasjoner i Norge opplevd en massiv økning i besøkstall. Enkelte attraksjoner har opplevd det man kan betegne som masseferdsel. Utviklingen utgjør et stort potensiale for den naturbaserte reiselivsnæringen, men har også medført noen utfordringer. Enkelte steder har masseferdselen medført negative konsekvenser i form av slitasje på naturverdiene og sikkerhetsmessige utfordringer. Dette har ført til en debatt i reiselivet om hvorvidt man bør regulere i allemannsretten for å imøtekomme forvaltningens utfordringer.

Denne studien undersøker hvilke holdninger sentrale aktører i det naturbaserte reiselivet har til ferdseisregulering ved tilfeller av masseferdsel. Preikestolen og Trolltunga er noen av de mest populære naturattraksjonene i Norge for tiden, og mye av diskusjonen er knyttet til disse to case-områdene. For å legge grunnlag for diskusjonen blir det redegjort for hvilke konsekvenser masseferdselen medfører i tillegg til en utredning av hva som ligger i begrepet allemannsrett, og hvilken betydning denne har for Norge og det naturbaserte reiselivet. Videre blir det også undersøkt om det er mulig å regulere masseferdselen med hjemmel i friluftsløven.

Det ble utført syv semi-strukturerte intervjuer med ulike aktører i den naturbaserte reiselivsbransjen. Det var både representanter som jobber i tilknytning til Trolltunga eller Preikestolen samt nasjonale aktører med et mer distansert perspektiv på problemstillingen.

Studien viser at aktørene anser allemannsretten som viktig for nordmenn, i tillegg til å være en forutsetning for det naturbaserte reiselivet. Derfor er fler av aktørene tilbakeholdene med å mene at man bør regulere i den frie ferdseisen. Likevel har det vist seg at det lokalt kan være behov for ferdseisregulering for å kunne opprettholde et bærekraftig reiselivsprodukt. Det viste seg at samtlige aktører anerkjenner at ferdseisregulering kan være en mulig løsning, men det er et generelt ønske at dette skal være som siste utvei.

Denne tilnærmingen samsvarer med rammeverket rundt indirekte- og direkte forvaltningsteknikker som baserer seg på at man i størst mulig grad skal bevare følelsen av frihet og spontanitet til de besøkende i naturen. I samspill med friluftsløven §§ 15 og 16, kan indirekte- og direkte forvaltningsteknikker imøtekomme behovet for ferdseisregulering i tilfeller av masseferdsel.

Abstract

Nature-based tourism is an industry in growth, and more tourists want to experience Norwegian nature. In the summer of 2016 and 2017, natural attractions throughout the country experienced a massive increase in visitor numbers. Some attractions have experienced what can be termed as *mass traffic* (translated from *masseferdsel*). The development constitutes a great potential for the nature-based tourism industry, but has also caused some challenges. In some places, the mass traffic has caused consequences in terms of damage to the natural environment and safety challenges. This has led to a debate in the tourism sector regarding whether to institute more regulatory control around the “Public Right of Access” in order to obtain management challenges.

This study investigates standpoints of key stakeholders in the nature-based tourism industry and evaluates their outlook towards regulation of mass traffic. Preikestolen and Trolltunga are two of the most popular natural attractions in Norway, and they were chosen as case-areas for the study. The discussion, is further based on an investigation on the consequences caused by the mass traffic, as well as an explanation on the concept of “the Public Right of Access” and the significance it has for Norway and the nature-based tourism industry. Further the study investigates whether it is possible to regulate mass traffic according to the Norwegian Public Recreation Act.

Seven semi-structured interviews were conducted with various stakeholders in the nature-based tourism industry. The stakeholders included both representatives working in conjunction with Trolltunga or Preikestolen as well as national stakeholders with a broader perspective on the issue.

The study demonstrates that the stakeholders view “the Public Right of Access” as being important to Norwegians, as well as being vital for the for the nature-based tourism industry. Therefore, several of the stakeholders are reluctant to think that more regulatory control regarding “the Public Right of Access” is the answer. Nevertheless, there may be a need for controlling the traffic to popular natural attractions in order to maintain sustainable tourist products. The stakeholders in this study acknowledge that traffic regulation may be a possible solution to mass traffic, however only as a last resort.

This idea is in line with the framework of indirect and direct management techniques which is based on the idea of maintaining the sense of freedom and spontaneity for visitors in nature. In

conjunction with §§ 15 and 16 of the Public Recreation Act, indirect and direct management techniques can accommodate the needs for traffic regulation in cases of mass traffic.

KEY WORDS: Mass traffic, the public right of access, the Public Recreation Act, indirect and direct management techniques.

Indholdsfortegnelse

Forord	1
Sammendrag.....	2
Abstract.....	3
1.0 Innledning	8
1.1 Formål med oppgaven	9
1.2 Problemformulering	10
2.0 Teori	11
2.1 Masseferdsel	11
2.1.1 Masseturisme og masseferdsel; en begrepsavklaring	11
2.1.2 Naturbasert reiseliv og utvikling av masseferdsel.....	12
2.1.3 Konsekvenser av masseferdsel.....	12
2.2 Allemannsretten.....	14
2.2.1 Hva er allemannsretten?.....	15
2.2.2 Allemannsretten og den norske friluftslivstradisjonen.....	17
2.3 Allemannsretten og naturbasert reiseliv.....	19
2.3.1 Indirekte og direkte regulering.....	19
2.4 Regulering av allemannsretten i tilfelle av masseferdsel	21
2.4.1 Ferdseisregulering gjennom Friluftsløven	21
3.0 Case beskrivelse av Preikestolen og Trolltunga	28
3.1 Preikestolen.....	28
3.2 Trolltunga	29
4.0 Metode	31
4.1 Valg av metode.....	31
4.2 Valg av intervjuobjekter og datainnsamling.....	31
4.3 Vurdering av datagrunnlaget	33
4.3.1 Reliabilitet	33
4.3.2 Validitet.....	34
4.4 Etikk.....	35
4.5 Vurdering av metoden	35

5.0 Resultat og analyse	37
5.1 Masseferdsel	37
5.1.1 Konsekvenser av masseferdsel for norsk reiseliv.....	38
5.1.2 Utfordringer i næringen	40
5.1.3 Trolltunga.....	44
5.1.4 Preikestolen.....	45
5.2 Allemannsretten.....	47
5.2.1 Allemannsrettens betydning	47
5.2.2 Allemannsrettens betydning for naturbasert reiseliv.....	48
5.2.3 Allemannsretten og masseferdsel.....	48
5.3 Holdninger til ferdselsregulering.....	50
5.3.1 Behov for regulering.....	51
5.3.2 Det juridiske rammeverket.....	52
5.3.3 Regulering av ferdsel som siste utvei – gulrot før pisk.....	55
5.4 Forslag til løsninger på forvaltning av masseferdsel	55
6.0 Diskusjon og konklusjon	58
6.1 Masseferdsel	58
6.1.1 Konsekvenser av masseferdselen for norsk reiseliv.....	59
6.1.2 Utfordringer i næringen	61
6.2 Allemannsretten.....	64
6.2.1 Allemannsrettens betydning	64
6.2.2 Allemannsrettens betydning for naturbasert reiseliv.....	65
6.2.3 Allemannsretten og masseferdsel.....	66
6.3 Holdninger til ferdselsregulering.....	68
6.3.1 Aktørenes holdninger som kom til uttrykk i intervjuene	68
6.3.2 Ferdselsregulering som siste utvei; indirekte- og direkte forvaltningsteknikker	69
6.4 Indirekte- og direkte forvaltningsteknikker	71
6.4.1 Tidlige tiltak	71
6.4.2 Begrensende tiltak	73
6.4.3 Regulerende tiltak.....	74
6.4.4 Direkte tiltak	76
7.0 Konklusjon.....	78

7.1 Videre forskning	80
8.0 Kilder	81
9.0 Vedlegg	85
Vedlegg 1: Intervjuguide	85
Vedlegg 2: Eksempel på matrise brukt i analysen	87

1.0 Innledning

I følge rapporten “Nøkkeltall for norsk turisme” satte norsk reiseliv enda en rekord for sommersesongen 2016. I 2016 hadde man i alt 33 millioner kommersielle gjestedøgn og en økning på utenlandske gjestedøgn på 10% fra 2015 (Innovasjon Norge 2016). Både internasjonalt og nasjonalt har den naturbaserte reiselivsbransjen hatt en formidabel utvikling (World Tourism Organization (UNWTO) 2014) og stadig fler turister ønsker å besøke norsk natur (Statistisk sentralbyrå (SSB) 2016).

Denne utviklingen har fortsatt siden 2016. På flere populære naturattraksjoner har disse tendensene vist seg ved en enorm økning i besøkstall. Trolltunga er kanskje den attraksjonen som har opplevd den mest drastiske utviklingen. Her gikk man fra 800 besøkende i 2008 til rundt 80.000 i 2016 (Fjelltveit 2016), men også andre naturattraksjoner som Preikestolen og Kjerag har tatt del i utviklingen. Lofoten er en destinasjon som er kjent for sin storslåtte natur, og her ser man også hvilken betydning utviklingstrenden i naturbasert reiseliv har hatt de siste årene. Her har det vært en økning i kommersielle overnattinger fra rundt 214.000 i 2013 til nesten 294.000 i 2017. En grunn til denne økningen er at spesielt utenlandske gjestedøgnet har økt i både 2016 og 2017 (Statistisk sentralbyrå (SSB) u.å.).

I rapporten “Global Report on Adventure Tourism” skriver UNWTO (2014) at en av reiselivsmarkedets fremtidige utfordringer er å sørge for at stadig flere *adventure tourists* ikke skaper negative konsekvenser for både naturverdier og lokalsamfunn. Utviklingen på de norske naturdestinasjonene har ført med seg et stort potensiale for det naturbaserte reiselivet i Norge, men det har også skapt noen utfordringer. På flere naturattraksjoner har de store menneskemengdene medført slitasje på naturverdiene, det har oppstått forsøpling og det har vært sikkerhetsmessige utfordringer som har medført en økning i antall redningsaksjoner. På steder der det har vært mangel på nødvendig tilrettelegging og planlegging, ble disse problemene enda større.

Allemannsretten gir rett til fri ferdsel, opphold og høsting i utmark og ble juridisk forankret for første gang i 1957 gjennom friluftsløven. Tradisjonelt har allemannsretten lagt grunnlaget for det enkle miljøvennlige friluftslivet (Reusch 2012). Allemannsretten har betydning for hvordan man kan forvalte disse populære attraksjonene. På grunn av allemannsretten kan man ikke umiddelbart begrense ferdselen i et område, selv om dette kanskje ville være en opplagt løsning på problemene. Selv om dette er mulig, er det ikke sikkert man har viljen til å begrense ferdselen. Dette la grunnlaget for en debatt i reiselivsbransjen i Norge. En del av debatten gikk på hvordan man skulle

løse utfordringene knyttet til turismen med allemannsretten som grunnlag. Marianne Reusch er ekspert i friluftsløven og skrev i en ytring at man med fordel kan benytte flere av friluftsløvens hjemler til å styre ferdselen når den fører til skade på naturgrunnlaget (Reusch 2016b). Motsvaret til dette var at man bør passe på allemannsretten og være varsom med å regulere i den frie ferdselen (Olesen 2016).

Man står nå overfor en situasjon i norsk naturbasert reiseliv der man må finne løsninger for å bevare et bærekraftig turistprodukt og unngå slitasje på naturopplevelsene. Men i forvaltningen oppstår det et paradoks mellom behovet for å styre ferdselen og ønsket om å bevare grunnfundamentene i allemannsretten. I “Veikart for bærekraftig reiseliv” blir dette paradokset tatt opp. Her stiller man spørsmålet om hvordan man kan “hindre slitasje av naturgoder uten at det går på bekostning av allemannsretten?” (Reiselivsnæringen i Norge et al. 2017). Dette sender et signal om at man i reiselivsbransjen ikke ønsker at regulering av allemannsretten skal være en del av løsningen. Samtidig har man i Stortingsmeldingen om reiselivet gitt uttrykk for at regulering av ferdsel kan være aktuelt “ved spesielle behov” og helst kun skal iverksettes som siste utvei. I tillegg står det at det vil være negativt for både reiselivet og friluftslivet hvis det blir innført generelt mer ferdselsregulering i utmark fordi tilgangen til fri natur svekkes (Nærings- og fiskeridepartementet 2016-2017). Adgangen til å regulere ferdselen er avhengig av politisk vilje men også lokale behov for å styre ferdselen. Denne debatten rundt ønsket om ferdselsregulering i tilfeller av masseferdsel ligger rammen for denne studien.

I denne oppgaven vil jeg bruke Trolltunga og Preikestolen som caseområder, og fokuset vil ligge på disse to attraksjonene, selv om det finnes mange både kjente og ukjente naturområder i Norge som for tiden også opplever tendenser av massetilstrømmingen.

1.1 Formål med oppgaven

Formålet med denne oppgaven er å belyse ulike synspunkter sentrale aktører i den naturbaserte reiselivsnæring har til regulering av ferdsel. For å legge grunnlag for diskusjonen vil jeg i tillegg undersøke de to forholdene masseferdsel og allemannsretten, og undersøke hvor paradokset oppstår mellom disse to begrepene. Dette innebærer å få en forståelse av hvilke konsekvenser masseferdselen medfører samt hvilken betydning allemannsretten har i Norge og for det naturbaserte reiselivet. Samtidig ønsker jeg å få en forståelse for om det er grunnlag i lovverket for å regulere ferdselen i tilfeller av masseferdsel. Videre vil studien undersøke hvilke metoder disse

aktørene mener kan imøtekomme ønskene og behovet for regulering. Formålet med oppgaven utgjør utgangspunktet for problemformuleringen.

1.2 Problemformulering

Min problemformulering lyder:

Hvilke holdninger har sentrale aktører til regulering av masseferdsel i lys av allemannsretten?

Jeg vil understøtte problemformuleringen med følgende forskningsspørsmål:

- 1) Har vi masseferdsel i Norge, og hva er i tilfellet utfordringene?
- 2) Hva er allemannsretten? Og hvilken betydning har den i Norge og for det naturbaserte reiselivet?
- 3) Hvilke juridiske virkemidler har man gjennom friluftsløven for å regulere ferdsel i utmark ved tilfeller av masseferdsel? Er friluftsløven tilpasset masseferdsel?
- 4) Ønsker man fra nasjonale aktører sin side å regulere ferdsel i utmark?
- 5) Hvilke indirekte- og direkte forvaltningsteknikker kan imøtekomme behovet for regulering av masseferdsel?

2.0 Teori

2.1 Masseferdsel

I november 2016 sendte Brennpunkt på NRK dokumentaren “Alarm Trolltunga” (NRK (producer) 2016), som var et bidrag til den debatten som florerte i media rundt turistveksten på Trolltunga i Odda kommune. I dokumentaren beskriver NRK hvordan turistutviklingen til Trolltunga i 2016 førte til en del utfordringer for Odda kommune og for forvaltningen av stien og området rundt Trolltunga. Samme år, og igjen i 2017, opplevde man også på en del andre populære naturattraksjoner et stadig økende besøkstall, som i mange medier og sammenhenger har blitt omtalt som masseturisme. I det følgende avsnittet vil jeg beskrive utviklingen av denne såkalte masseturismen i norsk natur. Videre vil det bli redegjort for konsekvensene av masseferdsel i natur.

2.1.1 Masseturisme og masseferdsel; en begrepsavklaring

Turiststrømmene man har opplevd på Trolltunga og Preikestolen har i flere sammenhenger blitt kalt for masseturisme. I følge UNWTO er masseturisme det man forbinder med store cruise skip og “sand og sol reiser ” og oppstår gjerne i områder rundt for eksempel Middelhavet som kan ha opp til 230 millioner turister i året. Masseturisme bygger på stordrift, standardiserte produkter og kostnadseffektiv produksjon. UNWTO skriver at *adventure tourism* står i motsetning til masseturisme. *Adventure tourism* defineres i følge UNWTO ved at minst to av de følgende tre elementer er involvert; fysisk aktivitet, naturmiljø og kulturell fordypning (World Tourism Organization (UNWTO) 2014). Det kan argumenteres for at begrepet *adventure tourism* tilsvarer det skandinaviske begrepet *naturbasert reiseliv* (Fredman et al. 2009). Ifølge Fredman et al. (2009) sin definisjon innebærer også *naturbasert reiseliv* fysisk aktivitet og naturmiljø: “*Naturbasert reiseliv omfatter menneskers aktiviteter når de besøker naturområder utenfor sine vanlige omgivelser*” (Egen oversetting, Fredman et al. 2009: 62). Videre vil begrepet *naturbasert reiseliv* bli brukt i denne oppgaven.

Turismen på Trolltunga og Preikestolen kan karakteriseres som naturbasert reiseliv. Samtidig er besøkstallene på disse stedene fremdeles relativt små i forhold til de store massene, og jeg velger derfor ikke å bruke begrepet masseturisme men *masseferdsel* som jeg mener passer bedre til å beskrive store mengder av folk som ferdes i natur. Videre i oppgaven vil jeg bruke begrepet masseferdsel når jeg beskriver turiststrømmene på Trolltunga og Preikestolen.

2.1.2 Naturbasert reiseliv og utvikling av masseferdsel

I følge Innovasjon Norges rapport “Nøkkeltall for norsk turisme” fra 2016 var dette nok et rekordår for reiselivet i Norge. I alt hadde Norge 33 millioner kommersielle gjestedøgn, og antallet av utenlandske gjestedøgn økte med 10 % sammenlignet med 2015. I tillegg økte Norge for andre år på rad sin andel av den totale internasjonale turismen (Innovasjon Norge 2016). I takt med den økende turismen til Norge, øker også det naturbaserte reiselivet. Turistundersøkelsen fra 2016 viser at naturopplevelser er et viktig element når utenlandske turister uttrykker ønsker om aktiviteter på reisen. Nesten 90% har hatt en naturopplevelse på reisen sin, og nettopp naturopplevelse har stor eller avgjørende betydning for nesten 80% av det samlede utenlandske markedet (Statistisk sentralbyrå u.å.). Samtidig viser rapporten fra Innovasjon Norge at Norge i stor grad assosieres med storslått natur og fjord og fjell hos det utenlandske markedet. I følge World Tourism Organisation (UNWTO) er *adventure tourism* eller naturbasert reiseliv en av de størst voksende trender innen for reiselivet i dag, og vandring er en av de aktivitetene som har økt betydelig i takt med disse trendene (World Tourism Organization (UNWTO) 2014).

I Norge har disse trendene kommet klart til uttrykk ved at flere populære turistattraksjoner i naturen har opplevd en stor vekst i form av fotturister de siste par årene. Trolltunga er kanskje den attraksjonen som har fått mest mediedekning, men også steder som Preikestolen, Kjerag og Gaustatoppen har opplevd denne utviklingen. Utviklingen av besøkende har ført til at forvaltningen nå står overfor både muligheter og utfordringer som de må håndtere for å utvikle reisemålene fremover.

2.1.3 Konsekvenser av masseferdsel

Hver for seg vil hver enkel bruker av et naturområde medføre liten påvirkning på naturmiljøet i et utmarksområde. Den samlede påvirkning fra mange tusen besøkende gjennom flere sesonger vil derimot medføre en reell belastning på naturmiljøet, og dermed også ha konsekvenser for den besøkendes opplevelse. I følge Manning og Andersen (2012) øker dette behovet for forvaltning i området (Manning & Anderson 2012, s. 10).

Økologiske konsekvenser

Den menneskelige påvirkning av et naturmiljø oppstår ofte som konsekvens av tråkk, støy og forurensning. De mest utbredte effektene er fysiske skader på vegetasjon og jordsmonn, forstyrrelse av dyreliv og forurensning av luft og vann (Manning & Anderson 2012). Jeg vil i denne oppgaven fokusere på slitasje på vegetasjon og jordsmonn.

Påvirkning fra ferdsel kommer tydeligst til uttrykk ved at det oppstår slitasje på vegetasjon, jord og terreng, noe som kan resultere i store breie eroderte stier. Erosjon anses å ha en ganske alvorlig effekt på jord og terreng, da naturlige årsaker som vind og vann kan skape en ytterligere erodering. Kraftig eroderte stier kan derfor anses å være en irreversibel effekt (Heiberg et al. 2005). Omfanget av slitasjen på vegetasjon er avhengig av vegetasjonstype og landskapsegenskaper. Fuktige vegetasjonstyper som myr har lav slitestyrke og er mer sårbar. Også arktiske og alpine områder er spesielt sårbare for ferdsel på grunn av korte vekstsesonger. Dette gjør at ferdselen og dermed påvirkningen, blir konsentrert i den korte og sårbare vekstsesongen. Selv ferdsel over kort tid kan påvirke vegetasjonsdekket, endre artssammensetningen og øke eksponering av jord (Øian et al. 2015, s. 32-34). Samtidig vil alpine soners lave vegetasjon og åpne landskaper tillate at ferdselen sprer seg ut, slik at det lages nye stier og utvider allerede eksisterende stier. Dette oppstår spesielt i våte perioder der folk går rundt gjørmete stier (Barros et al. 2013, s. 56).

De økologiske konsekvensene i form av slitasje på vegetasjon og jordsmonn må ikke bare ses som økologiske utfordringer. Selv om all ferdsel vil skape en slitasjeeffekt, vil ikke alltid de økologiske og botaniske problemene være av alvorlig karakter. I stedet vil det i noen tilfeller dreie seg mer om estetiske eller praktiske problemer. De fleste stier i Norge er dannet gjennom varig bruk, altså fra slitasje, og oppfattes positivt. Men når bruken eskalerer, og det resulterer i breie slitasjespor, flere parallelle tråk, eroderte stier og store gjørmete hull kan det oppstå negative reaksjoner (Aas et al. 2003). Hammit og Cole (1998) skriver at graden av hvor alvorlige effektene er bestemmes av hvordan mennesker tillegger disse effektene verdi. I tillegg er konsekvensene av påvirkningen avhengig av hvilke verdier som er truet. Er det biologiske, estetiske eller næringsmessige verdier? (Vistad et al. 2008). Den menneskelige påvirkningen vil dermed også oppfattes ulikt blant friluftslivsbrukere, økologer og naturforvaltere, alt etter hvilke verdier den enkelte tillegger naturen eller besøket i naturen (Hammit & Cole 1998).

Besøksopplevelsen

I tillegg til oppfattelsen av de økologiske effektene vil det i forbindelse med masseferdsel også oppstå noen sosiale aspekter som tilsammen påvirker turistens opplevelse. Noen av disse aspektene er *crowding* (trenghet), økt konfliktnivå og destruktiv menneskelig atferd (Manning & Anderson 2012).

Crowding kan oppstå som følge av masseferdsel i nasjonalparker og mye besøkte utmarksområder. *Crowding* beskrives av Manning og Anderson (2012, s. 15) som en subjektiv negativ evaluering av besøksvolumen. Ofte brukes ordet *perceived crowding* for å vektlegge at *crowding* evalueres

individuell og dermed oppfattes ulikt av hver enkel (Vaske & Shelby 2008). *Perceived crowding* er avhengig av stedet, situasjonen og omstendighetene, og påvirkes av den besøkenes forventninger, tidligere erfaringer, motivasjon og preferanser (Manning & Anderson 2012). *Crowding* har vært mye studert i friluftsliv- og naturbasert reiselivs litteratur og allerede i 2001 poengterte Manning og Valliere (2001) at *crowding* vil oppstå mer i takt med at utviklingen av besøkstallene til nasjonalparker og utmarksområder øker, og dette vil få konsekvenser for forvaltningen og de besøkenes av disse områdene.

Et annet aspekt som påvirker besøksopplevelsen er det som Manning og Anderson (2012) beskriver som destruktiv menneskelig atferd. Dette kommer til uttrykk ved at noen besøkenes kan utvise en atferd som er til sjenanse for andre besøkenes og skadelig for naturområdets ressurser. Dette kan blant annet være i form av forsøpling, uhensiktsmessig sanking av ved og nedkutting av greiner og trær.

Møte med andre mennesker i naturen kan også føre til brukerkonflikter internt eller mellom de besøkenes. Ulike gjester har ulike erfaringer og forventninger til en naturopplevelse, og de besøkenes kan oppleve konflikter når ulike brukere forstyrrer eller påvirker hverandres mål med opplevelsen. For eksempel hvis to personer søker ro og stillhet i naturen og blir møtt av en stor gruppe som bråker og forstyrrer. Andre kilder til konflikt kan være toleranse av bruk av teknologi, møte med andre med ulik erfaring og ekspertise, personlig forhold til turområdet og vektlegging av det naturlige miljøet (Manning & Anderson 2012).

2.2 Allemannsretten

De økende besøkstallene i norsk natur har resultert i at forvaltningen av visse turistattraksjoner har møtt noen utfordringer. Temaet har vært løftet frem i media de seneste par årene, og det har blitt diskutert hvordan man best kan organisere og finansiere reiselivet på disse fotturene. Ofte har allemannsretten blitt løftet frem som en hindring eller en utfordring for å styre ferdselen slik man ønsker. Det har også vært uttalelser om at man bør stå fast på at man ikke vil regulere i ferdselen, fordi man ønsker å bevare allemannsretten. Sindre Bø, alpin redningsmann og lektor ved Universitet i Stavanger uttalte i en kronikk i Aftenposten fra (2016) at man må “passe opp for allemanns-anarkiet” og uttrykte at et blindt forsvar av allemannsretten vil undergrave denne til slutt. Han argumenterer for at man i større grad må ta allemannsrettens regelverk i bruk for å styre ferdselen (Bø 2016). Kai A. Olesen, professor ved høyskolen i Molde og turbokforfatter, uttalte derimot i en ytring til NRK at det ikke er nødvendig å regulere ferdselen. Han mener man bør verne

om den fri ferdselen og heller bruke tilretteleggings tiltak og informasjon, i stedet for å regulere i ferdselen (Olesen 2016). Dette er kun et lite innblikk i debatten som har florert, men det oppsummerer diskusjonen om ferdselsregulering i tilfelle av masseferdsel.

I det følgende avsnitt vil jeg redegjøre for hva allemannsretten er og hvilken betydning den har i Norge og for det naturbaserte reiselivet. Videre vil jeg beskrive noen av de utfordringene det naturbaserte reiselivet står overfor med utvikling av masseferdsel og allemannsretten som grunnlag for fri ferdsel.

2.2.1 Hva er allemannsretten?

Allemannsrett er en samlebetegnelse som brukes om de rettighetene alle har til å benytte naturen fritt. Dette betyr at naturen kan benyttes uten tillatelse og uten betaling, uansett hvem som eier grunnen. Dette følger av det såkalte “gratisprinsippet” som innebærer at det hverken skal være fysiske eller økonomiske stengsler som begrenser tilgangen til et utmarksområde. Begrepet allemannsrett har vært brukt både i dagligtale og i juridisk litteratur de siste 100 årene, men begrepet har hatt ulikt betydning opp igjennom tiden, og hva allemannsretten helt presist innebærer har ikke alltid vært definert likt (Reusch 2012). Reusch (2012) mener likevel at man har kommet frem til en enighet om hva allemannsretten innebærer og henviser til formuleringen i forarbeidene til svalbardmiljøloven der allemannsretten defineres som “... et begrep som brukes til å betegne den rett alle og enhver har til ferdsel, opphold og aktivitet i naturen, uavhengig av eiendomsforhold”. (Reusch 2012, s. 35). Otto Brox (2001) skriver at det er allemannsretten som gir lov til å gå tur, sette opp telt og plukke sopp i andre folks utmark og han bruker Steinsholts (1995) definisjon av allemannsretten; “en lovlig adgang for alle og enhver til bruk av visse typer arealer eller ressurser, uavhengig av eiendoms- og eierforhold” (Steinshold, 1995, gjengitt i; Brox 2001, s. 18).

Ferdselsrett, oppholdsrett og høstingsrett

Reusch (2012) deler allemannsretten inn i tre rettigheter; ferdselsretten, oppholdsretten og høstingsretten. Ferdselsretten er den grunnleggende allemannsretten, og er retten til å ferdes fritt på andres eiendom, hovedsakelig til fots, uten å være bundet til for eksempel faste traseer. Regelen er at man kan ferdes fritt i det som i friluftsløven § 2 defineres som utmark: “Med utmark mener denne lov udyrket mark som etter foregående ledd ikke reknes like med innmark” (Friluftsløven 1957). Ferdselsretten er en forutsetning for utøvelse av de to andre allemannsrettene (oppholds- og høstingsretten). Oppholdsretten kan anses som å være en forlengelse av ferdselsretten og er retten til opphold som blant annet innebærer aktiviteter som å hvile, slå leir med eller uten telt, bade og tenne

bål. Høstingsretten gir allmennheten rett til høsting av mindre naturprodukter som ville bær, sopp og blomster (Reusch 2012).

Historisk perspektiv og rettslig utvikling

Retten til å ferdes og oppholde seg fritt i naturen og å kunne høste av naturens goder er en praksis som har eksistert langt tilbake i Norge. Historisk sett har retten for allmenheten til å ferdes og oppholde seg på annen manns eiendom, kommet til uttrykk på ulikt vis gjennom juridisk litteratur og rettspraksis. På starten av 1800-tallet ble adgangen til privat eiendom ikke oppfattet som noen rettighet for allmennheten, og grunneieren kunne gjerde av grunnen sin hvis han ville stenge for allmenn ferdsel. Likevel er begreper som sedvaneretten og den “uskyldiges nyttesrett” gått igjen gjennom historien og rettsutviklingen. Fra slutten av 1800-tallet ble den uskyldige nyttesretten bekreftet av Høyesterett flere ganger som en adgang til å bruke andres eiendom på uskadelig vis. I 1937 kom det første forarbeide til friluftsloven innstilt av friluftslovkomiteen. Målet var å utrede de rettslig relevante spørsmålene knyttet til den uskyldige nyttesrett og dermed utarbeide en samlet friluftslav. Etter flere års utredning og flere lovforslag, trådte friluftslaven i kraft 1. Juli 1957 (Reusch 2012). Gjennom friluftslaven fikk allemannsretten først og fremst juridisk forankring gjennom §§ 1 og 2. I §1 første setning står det at lovens formål er å “verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens rett til fri ferdsel, opphold m.v. i naturen...” (Friluftslaven 1957). I § 2 er allemannsretten videre festet ved formuleringen “i utmark kan enhver ferdes til fots hele året, når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet” (Friluftslaven 1957).

På tidlig 1900-tall, den gang lovforslagene ble utredet og tiden frem til friluftslaven ble vedtatt, så samfunnet en del annerledes ut enn det gjør i dag. For det første var befolkningen betydelig mindre og bosettingen spredt. Dett var et samfunn som var dominert av jordbruk og ikke mange hadde motoriserte fremkomstmidler. Til tross for at det moderne friluftsliv var under utvikling, blant annet på grunn av inspirasjon fra britiske turister og folk flest fikk flere fri- og feriedager, var det også en tid hvor det friluftslivet mange nordmenn er kjent med i dag, ikke hadde vunnet frem. Dette kan illustreres med at telting ble ansett som et fenomen friluftslavkomiteen ikke var godt kjent med. I forarbeidene til loven står det: “Teltliv i moderne forstand er så vidt nytt at det er vanskelig å finne frem til klare linjer for hva som er tillatt.” (Friluftslavkomiteens innstilling 1954, gjengitt i; Reusch 2012, s. 19). Disse omstendighetene må generelt ha vært vilkår som gjorde at utnyttelsen av allemannsretten uproblematisk for grunneiere.

Det vil si at den noe foreldede samfunnsmessige bakgrunnen som dannet forarbeidene til friluftsløven, har utviklet noen rettsregler som skal avgjøre og vurdere spørsmål om forhold man ikke tidligere hadde klart å se for seg (Reusch 2012).

Et annet perspektiv som er verdt å nevne er at friluftsløven opprinnelig ble utviklet med et perspektiv på forholdene mellom grunneier og allmennheten. Forholdet skulle avveies mellom allmennhetens rett til fri ferdsel og opphold, og grunneierens rett til ikke å få voldt skade på egen eiendom (Reusch 2012). Naturen ble den gang ikke vektlagt noe særlig i dette forholdet. Først i 1996 da den nye formålsparagrafen ble vedtatt, fikk naturen i større grad et vern gjennom friluftsløven. Tidligere mente man at naturen i større grad skulle ivaretas gjennom naturvernloven (Jacobsen 2017). Med formålsparagrafen fra 1996 fikk også friluftslivet i seg selv større vektlegging:

“formålet med denne loven er å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre almenhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes”
(Friluftsløven 1957, § 1)

2.2.2 Allemannsretten og den norske friluftslivstradisjonen

I flere sammenhenger beskrives allemannsretten som en viktig del av den norske kulturarven, og som en viktig historisk og kulturell tradisjon i Norge (Brox 2001; Hammitt et al. 1992; Miljødirektoratet 2016). Ottar Brox (2001) skriver om allemannsretten at det er den mest verdifulle opplevelsesgoden i Norge og er “vår alles felles eiendom” (Brox 2001, s. 7). Brox (2001) skriver at det norske turgående folk har mye natur tilgjengelig, og de fleste nordmenn tar sin rett til fri tilgang til naturen for gitt. Enhver nordmann vil forvente at hans tilgang til den norske natur vil bestå, og at mulighetene for tilgang til naturen alltid vil være der. I forslaget om å grunnlovsfeste allemannsretten, beskriver forfatterne at mulighetene til ferdsel, høsting og opplevelser med grunnlag i allemannsretten, er sentrale for nordmenn og et viktig gode for befolkningen. Ytterligere skriver de at allemannsretten bygger på fellesskap og knytter folk sammen i opplevelser. De skriver også at allemannsretten er et viktig symbol på et felles syn om likhet og likeverd blant befolkningen, og at den bidrar til en oppfatning om at landet er til for alle (Andersen et al. 2015-2016)

Betydningen av retten og muligheten til ferdsel, høsting og opplevelser i naturen knytter allemannsretten til den norske friluftslivstradisjonen. Kaltenborn et al. (2001) skriver at

Allemannsretten utgjør et basalt element i den Skandinaviske friluftslivskulturen. Denne kulturen er karakterisert av et enkelt friluftsliv med aktiviteter som skitur, vandring, klatring, fiske, roing, kanopaddling og hytteliv. Tradisjonene bygger på to ulike tilnærminger til bruken av naturen; den eksistensielle livsform som handler om høsting og sanking som har vært praktisert i flere århundrer i villmarks Norge, og rekreasjonstradisjonen med fokus på laksefiske, hjortejakt og klatring, som utviklet seg med inspirasjon fra britene tidlig på 1900-tallet. En tradisjon som også hører det norske friluftslivet til er at man ferdes på eget ansvar, og selv skal kunne planlegge og utføre sin ferd i naturen. Dette er også forankret i fjellvettreglene, som er anerkjente normer og regler om at man blant annet bør ha den rette erfaringen og det rette utstyret til å kunne ferdes i naturen (DNT u.å.). Dette er også nedfestet i allemannsrettens juridiske grunnlag, hvilket betyr at ferdsel og opphold i naturen må skje med ansvar for egen risiko (Reusch 2012). Samtidig bygger den norske friluftslivstradisjon på normer og det Ottar Brox (2001, s. 66) kaller “utmarksetikken”, som de fleste nordmenn er oppdratt med. Disse normene bygger på plikter som allemannsretten gir gjennom friluftsloven og som krever at man som bruker opptre varsomt og utviser omsorg for miljøet man ferdes i. Dette har ført til at det tradisjonelle norske friluftslivet ikke tidligere har vært ansett som en trussel mot miljøet, og det derfor har vært lite tradisjon for tilrettelegging og regulering i ferdselen i Norge (Hammitt et al. 1992). Det har likevel i de siste årene blitt veldig populært å tilrettelegge såkalte sherpa-stier, og det finnes etterhvert mange eksempler rundt om i Norge der man i større grad har tilrettelagt stier slik at de tåler mer og blir mer brukervennlige. Eksempler på dette finner man blant annet på Pretholtrunden ved Hallingskarvet (Faltin 2014) og på Romsdalseggen i Åndalsness (Fjord Norway u.å.).

Allemannsretten er fremdeles grunnlaget for det enkle friluftsliv, men den danner i dag også grunnlag for næringsvirksomhet og kommersielle aktiviteter. Reusch (2012) mener at noen deler av allemannsretten ikke lenger er preget like sterkt av “uskyld”. For samtidig som allemannsretten har utviklet seg fra uskyldig nyttesrett, har befolkningstallet økt og folk har fått mer fritid. Samtidig har nye former for bruk i utmark utviklet seg. I tillegg ønsker flere utenlandske turister å oppleve norsk natur. Som Brox (2001) skriver, vil en italiener ikke kjenne seg igjen i de strenge normene om for eksempel ikke å kaste søppel i naturen. Dette er kanskje en generalisering, men poenget er at utenlandske turister som ikke er oppvokst med en slik friluftslivstradisjon, ikke nødvendigvis vil opptre like hensynsfullt som allemannsretten tilsier.

2.3 Allemannsretten og naturbasert reiseliv

Naturbasert reiseliv og aktivitetsnæringen er i sakens natur avhengig av tilgang til natur. Gjennom allemannsretten kan reiselivsnæringen fritt bruke utmarksområder til kommersielle aktiviteter.

Samtidig er turister fritt stilt til å bruke naturen på like fot med alle andre. Allemannsretten anses som en suksessfaktor for næringsutvikling innen naturbasert reiseliv, men i noen tilfeller kan den også være et hinder for næringsutvikling. Dette fordi turister vil ha gode muligheter til å oppleve et naturområde uten å være nødt til å betale for tilkomst eller for eksempel guiding eller veiledning (Sandell & Fredman 2010). Fullstendig frihet til et område vil fort føre til tidligere nevnte utfordringer i form av økologisk slitasje og negative besøksopplevelser (Hammitt et al. 1992).

Mange turister forventer å oppleve urørt natur i Norge, men med økt bruk av naturområder og økende besøkstall risikerer man å degradere den naturbaserte reiselivsnæringens attraksjonskraft (Kaltenborn et al. 2001). I en rapport utført av Transport Økonomisk Institutt om bærekraftig forvaltning av naturområder, skriver de at det i takt med mer bruk og flere besøkende i norsk natur oppstår et større krav til tilrettelegging (Haukeland & Lindberg 2001). Det er likevel ikke like stor tradisjon for tilrettelegging og regulering i norsk natur, sammenlignet med mange steder i utlandet. Innføring av fasiliteter og tekniske inngrep vil derfor potensielt føre til konflikter vedrørende den norske friluftslivstradisjonen og ønsket om å bevare norsk urørt natur og allemannsretten (Hammitt et al. 1992). Det er sannsynlig at utenlandske turister vil være vant med flere fasiliteter når de besøker naturområder, og at de derfor både vil ha et større ønske om, og toleranse for høyere grad av tilrettelegging når de besøker norsk natur. Flere fasiliteter vil også gi potensiale for å generere større økonomisk utbytte av besøkende i natur (Haukeland & Lindberg 2001).

2.3.1 Indirekte- og direkte regulering

I følge Manning og Anderson (2012) er det nødvendig å ha en tilpasset forvaltning i et område for å sikre at man bevarer kvaliteten på naturen og naturopplevelsen. (Hammitt et al.) skrev i 1992 en artikkel om hvordan man kan implisere tradisjonell besøksforvaltning som man kjenner det fra Nord-Amerika, til norske prinsipper. Som de skriver er ikke tradisjonell nordamerikansk besøksforvaltning fremmed for tanken om fri tilgang, fordi frihet og spontanitet er kjernen i all rekreasjon. Hammitt et al. (1992) mener likevel også at regulering og restriksjoner av bruken i naturområder på mange måter står i kontrast til tradisjonelt friluftsliv. Samtidig mener de at hovedmålet med besøksforvaltning og loven rundt allemannsretten er til for å kunne bevare friheten til å bruke naturen, uten at bruken skal være til skade eller forstyrrelse for naturen og andre brukere.

De legger vekt på at friheten til å bruke et utmarksområde også legger noen føringer for at det skal skje etter allemannsrettens prinsipper om hensynsfull ferdsel. Derfor argumenterer de for at tradisjonene rundt allemannsretten ikke er til hinder for det de kaller *indirekte- og direkte forvaltningsteknikker* hvis det er nødvendig for å redusere skadepotensiale og det samtidig kan bidra til å bevare elementer av fri tilgang og ferdsel.

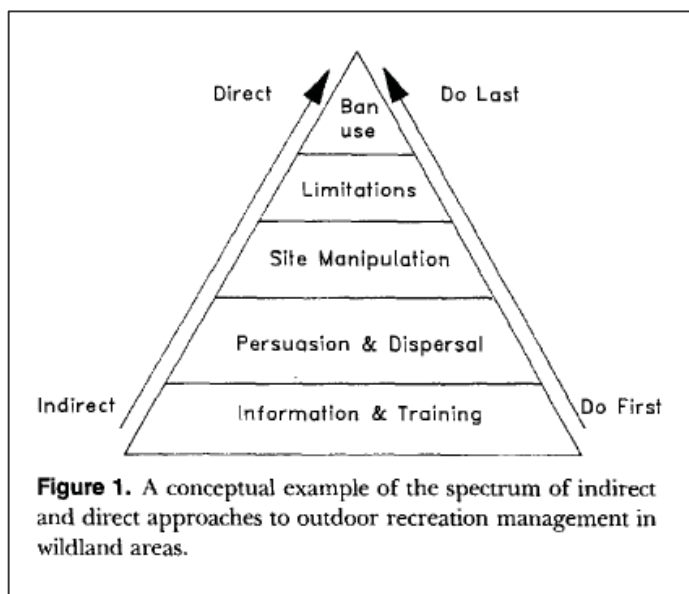
Indirekte forvaltningsteknikker skal bidra til å oppmuntre de besøkende til å endre sin atferd og bevare mulighetene for at brukerne har en følelse av frihet til å handle på egen hånd.

Forvaltningstiltakene skal brukes til å påvirke brukerne, gjerne før de drar inn i selve området. Påvirkning av brukeren kan skje via informasjon og overtalelse. I tillegg kan man benytte fysisk tilrettelegging på sti og i naturområdet rundt, modifisere tilkomsten via tilkomstveier og/eller parkeringsplasser og tilrettelegge campingområder (Hendee et al. 1978; Manning & Anderson 2012). *Direkte forvaltningsteknikker* bruker i større grad regulering og restriksjoner på bruk.

Forvalteren tar via direkte forvaltningsteknikker høy grad av kontroll over brukerne. Dette kan være gjennom begrensninger eller avgrensninger av en sti, forby bruk i spesielle sårbare perioder eller forby bestemte aktivitetsformer. Det kan også være gjennom å stenge enkelte innganger til en sti eller helt avstenge et område. Teknikker som kanskje er mer brukt i Nord-Amerika kan være å sette antallsbegrensninger eller kreve tillatelse eller betaling for å få tilgang til et område (Hendee et al. 1978).

Som det kan fremgå av figur 1 bør man i størst mulig grad benytte seg av indirekte forvaltningsteknikker og gjøre disse tiltakene før man beveger seg over på direkte styring. Bare hvis indirekte teknikker ikke strekker til for å oppnå forvaltningsmålene bør man ty til direkte forvaltningsteknikker. I følge Manning og Anderson (2012) kan indirekte forvaltningsteknikker vise seg å være ineffektive hvis for eksempel de besøkende ignorerer de indirekte tiltakene i området. Handlingene til noen få besøkende kan ha et

negativt utfall for mange andre. Derfor kan direkte metoder av og til være nødvendige Hendee et al. (1978), og Manning og Anderson (2012) argumenterer for at direkte teknikker kan bidra til en mer



Figur 1 Indirekte og direkte forvaltningsteknikker (Hammit & Cole 1998, s. 152)

konform atferd hos de besøkende. Dette vil gjøre det enklere å oppnå forvaltningsmålene for området. Derfor argumenter de for at direkte metoder under visse omstendigheter kan bidra til å øke kvaliteten på besøksopplevelsen (Manning & Anderson 2012). Målet bør likevel hele tiden være å bevare mest mulig frihet for brukeren (Hendee et al. 1978).

2.4 Regulering av allemannsretten i tilfelle av masseferdsel

Skal man regulere i allemannsretten må det skje i samsvar med lovgrunnlaget rundt denne. Masseferdsel i naturen, der hver enkel person utviser hensynsfull ferdsel, men den samlede belastningen likevel vil bli betydelig for grunneier eller naturgrunnlaget, utgjør en særlig problemstilling for allemannsrettens lovgrunnlag (Reusch 2012).

I det følgende kapittelet vil jeg redegjøre for mulighetene for å regulere ferdselen i utmark i tilfeller av masseferdsel. Siden jeg ikke selv studerer juss, har jeg funnet inspirasjon og veiledning gjennom to masteroppgaver i juss som har tatt for seg den aktuelle problemstillingen, der den ene har fokusert spesifikt på samme områder som jeg selv, nemlig Preikestolen og Trolltunga. I tillegg vil jeg støtte meg til Marianne Reusch's utredninger fra doktoravhandlingen hennes i boka "Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag" og boka hennes; "Friluftsløven med kommentarer".

Flere lover gir hjemmel til ferdselsregulering. I denne oppgaven blir det sett på ferdselsregulering gjennom Lov om friluftslivet (Friluftsløven). Preikestolen er i dag regulert gjennom en reguleringsplan. Likevel har jeg valgt ikke å redegjøre for mulighetene for å regulere ferdsel gjennom Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan –og bygningsloven). Dette begrunner jeg med at både (Jacobsen 2017) og (Reusch 2012) argumenterer for at ferdselsregulering lar seg bedre utføre med forskrift hjemlet i friluftsløven. Da fokuset for oppgaven er på områder som ligger utenfor verneområder, vil det ikke bli redegjort for ferdselsregulering gjennom Lov om forvaltning av naturens mangfold (Naturmangfoldsloven).

2.4.1 Ferdselsregulering gjennom Friluftsløven

Retten til fri ferdsel er først og fremst forankret i friluftsløven á 1957. Friluftsløven har som formål å *"verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre allmennhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes"* (Friluftsløven 1957, §1 første ledd). Med fri ferdsel hører også reglene om god ferdselskultur og plikten til å ferdes hensynsfullt for ikke å volde skade på eiendommen man ferdes på, noe jeg skal se nærmere på gjennom §§ 2 og 11. Friluftsløven gir noen

muligheter for å regulere ferdsel når *“utfarten er særlig stor”*, her vil jeg fokusere på §§ 15 og 16 som har vist seg mest aktuelle. Til slutt vil jeg redegjøre for hvilke vilkår § 35 setter for regulering gjennom tilrettelegging og kanalisering.

Aktsomhetsplikt - hensynsfull ferdsel og ferdselskultur §§2 og 11

Allemannsretten kommer til uttrykk gjennom friluftslovens §2 første ledd som sier at *“i utmark kan enhver ferdes til fots hele året, når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet”* (Friluftsloven 1957, §2 første ledd). Av §2 fremgår det at med retten til å ferdes i utmark, følger også en plikt om hensynsfull ferdsel. Dette kan forstås slik at ferdselen ikke skal påføre skade på eiendom, naturen eller artene som finnes, og den som benytter seg av ferdselsretten ikke kaster søppel eller etterlater seg flere spor enn nødvendig (Jacobsen 2017). Reusch (2012) skriver at pliktene som følger av allemannsretten har vært mindre omtalt i rettspraksis og i rettslitteraturen enn selve retten til ferdsel, men at disse pliktene skal bidra til å sette grenser for lovlig utførelse av allemannsretten. Vilkåret som settes i § 2 er veldig likt det som følger av § 11 om ferdselskultur og eierens rett til bortvisning.

Friluftsloven § 11 gir uttrykk for god ferdselskultur. I følge første ledd skal enhver som ferdes *“opptre hensynsfullt og varsomt for ikke å volde skade eller ulempe for eier, bruker eller andre, eller påføre miljøet skade”*. I tillegg plikter han å ikke *“etterlate stedet i en tilstand som kan virke skjemmende eller føre til skade eller ulempe for noen”*. Standardene for hva som forstås med hensynsfull ferdsel samsvarer med hensynsregelen i § 2 som nevnt ovenfor.

Hensynsregelen i §11 er en rettslig standard, hvilket betyr at fortolkningen av hva som er hensynsfull og varsom ferdsel fastlegges gjennom rettspraksis og tilpasses slik at det samsvarer med samfunnets normer (Reusch 2016a). Bestemmelsen innebærer en tålegrense for hva som er akseptabel anvendelse av ferdselsretten og er en lovfesting av “god folkeskikk”. Hensynsregelen er midlertidig objektivt satt, og tar ikke hensyn til spesielle personlige behov.

Regelen gjelder etter lovteksten for enhver som ferdes på *“annen manns grunn, eller sjøen utenfor”* (Friluftsloven 1957, § 11 første ledd). Dette betyr i praksis at for allmennheten gjelder regelen overalt, men ikke hvis man befinner seg på egen eiendom.

Det følger av § 11 annet ledd at grunneier har rett til å vise bort folk som ikke følger aktsomhetsplikten av første ledd (Friluftsloven 1957, § 11). I tillegg er overtredelse av regelen straffesanksjonert i friluftsloven § 39 (Reusch 2016a). Reusch (2016) bemerker dog at skaden eller ulempen man påfører må være av et visst omfang for å representere et brudd på § 11.

Til tross for at friluftsløven forplikter den som benytter seg av allemannsretten til å opptre varsomt og hensynsfullt, skriver Reusch (2012) at friluftsløven ikke direkte behandler tilfeller av masseferdsel der hver enkel bruker isolert sett holder seg innen for allemannsrettens grenser, men der den samlede belastning volder skade på eiendommen. Aktsomhetsregelen er personlig og det følger av lovforarbeidene at hensynsbestemmelsen i §2 annet ledd bare anvendes individuelt og ikke gjelder når *“allmennhetens ferdsel i sin alminnelighet vil volde skade”* (Ot.prp.nr. 2 1957, s. 25, gjengitt i; Reusch 2012, s. 214). I slike tilfelle følger det videre at grunneier må søke om å få sperret eiendommen etter reglene i § 16, hvis altså ikke forholdene *“medfører at området etter reglene i § 1 første ledd anses som innmark fordi allmennhetens ferdsel vil være til utilbørlig fortrenghet for eier eller bruker”* (Reusch 2012, s. 214). Reusch (2012; 2016) skriver likevel at i slike situasjoner, vil det være best egnet å regulere i allmenhetens ferdsel og aktiviteter gjennom §§ 15 og 16.

§ 15 (regulering av ferdsel på visse friluftsområder)

Friluftsløven § 15 sier:

“Til regulering av ferdselen på område hvor utfarten er stor, kan kommunen med samtykke av eieren eller brukeren fastsette atferdsregler som enhver som ferdes på området plikter å følge. Reglene skal særlig ta sikte på å opprettholde ro og orden, verne dyre- og plantelivet og fremme helsetiltak og sanitære forhold. Kommunens vedtak må stadfestes av fylkesmannen.”

Som det fremkommer av lovteksten skal § 15 i friluftsløven regulere ferdselen på områder med særlig mye ferdsel gjennom fastsatte atferdsregler. Atferdsregelen skal, som det fremkommer av lovteksten andre punktum, bidra til å *“opprettholde ro og orden, verne dyre- og plantelivet og fremme helsetiltak og sanitære forhold”*. Det er kommunen, med samtykke fra grunneieren som fastsetter reglene gjennom forskrift. Forskriften skal stadfestes av fylkesmannen. Grunnen til dette er at man i forarbeidene til lovendringen i 1996 mente at det bør være en statlig kontroll som sikrer *“hensynet til allmennhetens interesser”* (Ot.prp.nr. 27 1995-1996; Reusch 2016a).

Bestemmelsen i § 15 skal ses som en “sikkerhetsventil” for å forhindre uønskede konsekvenser av i utgangspunktet lovlig benyttelse av allemannsretten. Det var en forutsetning den gang friluftsløven ble vedtatt at § 15 skulle brukes aktivt. Den er i dag en mye brukt regel, og til tross for at § 15 ikke er anvendt i noen Høyesterettsdom, blir den ofte nevnt som et godt handlingsalternativ i situasjoner der lovlig ferdsel kan være til ulempe for grunneier (Reusch 2016).

Reusch (2016) skriver at § 15 ikke bare tar hensyn til grunneieren, men også til slitasje på naturen og til allmennheten, og dette kan vektlegges i atferdsreguleringen. Dette følger av friluftslovkomiteens innstilling fra 1954. Som følge av formålsbestemmelsen som ble innført med lovendringen i 1996, må § 15 også tolkes etter ordlyden i formålsparagrafen i § 1. Reusch (2016) gir her eksempler på at begrepet “helsefremmende” tilsier at man kan vedta regler som ivaretar sikkerheten og at “miljøvennlig” gir grunn til å regulere ferdselsformer som er særlig belastende for naturgrunnlaget.

I bestemmelsen står det “regulering av ferdsel”, men ferdsel skal her tolkes vidt, og inkluderer dermed også opphold og høsting. Dette kommer frem av lovforarbeidene og forvaltningspraksis. Fra friluftskomiteens innstilling fra 1954 bruker de eksempler som grunner i alle tre allemannsrettene. De skriver at man med § 15 kan gi forbud mot å plukke blomster, slå opp telt, spille grammofon og gi påbud om å bruke badedrakt (Reusch 2016). I en masteroppgave fra 2017 gis det eksempler på litt mer moderne reguleringer som kunne være aktuelle å iverksette for å verne naturgrunnlaget. Det nevnes blant annet muligheten for å sette regler for å følge oppmerka stier, innføring av teltforbud eller bålforbud, eller forbud mot å kaste søppel (Sagen 2017).

Som nevnt tidligere er § 15 mye brukt i praksis rundt om i hele landet. Det finnes mange lokale forskrifter utformet etter lokale behov. Det er intensjonen at § 15 nettopp kan anvendes med lokal forankring. Reusch (2016) gir eksempler på en del anvendelser av § 15. I eksemplene er det gitt ulike atferdsregler, og her er et utkast: ferdsel som er bestemt til kun å foregå på sti, veier og grusbelagte plasser, båndtvang, bålforbud uten for anvist sted, rideforbud, forbud mot overnatting, anvisning om at telting skal skje på tilrettelagte plasser, regel om nattero innen for en viss tidsramme (Reusch 2016).

Som det illustreres av eksemplene kan § 15 brukes til å begrense eller helt forby enkelte aktiviteter. Likevel må atferdsreglene ikke gjøres så strenge at ferdsel helt forbys, da må man søke om sperring gjennom § 16 (mer om det i neste avsnitt). Reguleringen skal også samsvare med forholdene og de aktuelle interessene, men den bør ikke være strengere enn hva som er nødvendig for å imøtekomme formålet med reguleringen. Det er viktig at kommunen tenker nøye igjennom hvilke konsekvenser reguleringen vil få for alle typer av ferdsel og aktiviteter, slik at ikke reglene får uheldige bivirkninger (Reusch 2016).

Overtredelse av atferdsreglene kan håndheves enten ved eierens bortvisningsrett eller gjennom straffesanksjon hjemlet i § 15 med henvisning til friluftsloven § 39 om straff i medhold av loven.

Kommunen bestemmer gjennom forskriften grensen mellom lovlig og straffbar atferd. En utfordring med håndheving er at det ofte vil være vanskelig for brukeren å bli kjent med atferdsreglene. En annen utfordring er at atferdsreglene ofte må vurderes ut ifra en skjønnsmessig vurdering, og det kan være vanskelig å skille mellom rett og galt. Reusch (2016) mener derfor at bestemmelsene er enklere å håndheve hvis det er formulert ganske presise regler for hva som er lov og ikke lov.

§ 16 (sperring av særlig utsatt område)

Friluftsløven § 16 sier:

“Blir en eiendom i særlig grad utsatt for almenhetens ferdsel kan kommunen med samtykke av eieren eller brukeren bestemme hel eller delvis sperring av eiendommen, når ferdselen gjør nevneverdig skade på den eller er til vesentlig hinder for den bruk som eieren eller brukeren gjør eller ønsker å gjøre av den.

Sperring fastsettes for et bestemt tidsrom, ikke over 5 år om gangen. Kommunens vedtak må stadfestes av fylkesmannen.”

Ved arbeidet med utkastet til friluftsløven, mente man at det skulle være mulig for grunneier å beskytte seg mot unødvendig stor belastning fra allmennhetens ferdsel. Dette resulterte i lovfesting av ferdselsregulering med § 16 som strengeste regel i forhold til ferdsel (Reusch 2016a). Av ordlyden følger det at friluftsløven § 16 skal gi hjemmel til hel eller delvis sperring av en eiendom, som i særlig grad er utsatt for allmennhetens ferdsel. Det er satt vilkår for muligheten for sperring. Først og fremst skal eiendommen utsettes for “særlig grad” av allmennhetens ferdsel. I tillegg skal ferdselen enten gjøre nevneverdig skade på eiendommen, eller være til vesentlig hinder for eierens bruk, og disse to vilkårene skal ses i sammenheng med det første vilkåret. Det er opp til kommunens forvaltningsskjønn å vedta forskrift om sperring, og dette skal skje med samtykke fra grunneieren. Forskriften skal stadfestes av fylkesmannen. Det er satt et vilkår om tidsbegrensning for avsperring, og sperring kan ikke fastsettes for mer enn 5 år av gangen.

Med ordlyden “særlig grad” er vilkåret strengere enn friluftsløvens § 15 der vilkåret for atferdsreguleringen er at utfarten skal være stor. Det skal være i spesielle og sjeldne tilfeller at en har behov for å sperre med hjemmel i § 16, hvilket også er naturlig siden det er en stor inngripen i allemannsretten (Sagen 2017).

Med ordlyden “nevneverdig skade” må man tenke seg en skade som faktisk har betydning for eieren (Jacobsen 2017). Opprinnelig var nok formålet først og fremst å ta hensyn til grunneieren, og den skade som ville være til ulempe for ham (Reusch 2016a). Med innføring av den nye formålsparagrafen, vil formålet om å “verne friluftslivets naturgrunnlag” kunne få praktisk betydning i behandling av saker etter § 16. Man vil derfor også kunne ta hensyn til at naturen ikke skal lide “nevneverdig skade” når man anvender § 16 (Sagen 2017).

Det andre vilkåret som kan begrunne sperring er hvis allmennheten utøver friluftsliv på et område i så stor grad at det er til “vesentlig hinder” for grunneierens egen bruk. Det er med denne bestemmelsen rom for å legge vekt på eierens subjektive behov etter hva han bruker grunnen til eller ønsker å bruke grunnen til (Reusch 2016a).

Ut ifra lovteksten fremgår det at man kan helt eller delvis sperre av en eiendom. Fra ordlyden kan man forestille seg at dette gjelder deler av arealet av en eiendom, men delvis sperring kan også gjøres på andre måter. En måte å delvis sperre en eiendom kan være gjennom tidsbegrensing, for eksempel et spesielt tidspunkt på døgnet eller bestemte tider av en sesong (Reusch 2016). I friluftslovkomiteens innstilling står det; *“med delvis sperring siktes ikke bare til ... en del av eiendommen, men også til en begrensing av de beføyelser som publikum kan utøve med hjemmel i ferdsretten”* (Friluftslovkomiteens inst. 1954, s. 63, gjengitt i ; Sagen 2017). Det var altså tanken at delvis sperring kunne bety en mindre grad av inngripen, og for eksempel kun sperre noen former for ferdsel eller aktivitetsformer (Sagen 2017). Reusch (2016a) mener dog at i slike tilfeller ville det være mer nærliggende å regulere gjennom atferdsregulering med hjemmel i § 15.

Håndheving av § 16 kan skje med bortvisning etter § 11 eller straff etter friluftsløven § 39 som gjelder overtredelse av bestemmelser fastsatt i eller i medhold av lov.

Friluftsløven § 16 er lite brukt i praksis. Den er nevnt et par ganger i Høyesterett som et handlingsalternativ hvis allmennheten går over grensen av uskyldig bruk, men den er aldri kommet til anvendelse i en Høyesterettsdom. Det finnes to eksempler på forskrifter der en eiendom er blitt sperret av med hjemmel i §16. Den ene er på Hudøy i Tjøme kommune, der man siden 1930 har sperret av et område til bruk for leirskole og feriekolonier. Det andre eksemplet er på Kronprinsparets fritidseiendom på Dvergsøya i Kristiansand som ble sperret av sikkerhetsmessige årsaker (Reusch 2016a).

Utgangspunktet for allemannsretten er at naturen skal stå urørt som den er, men med hjemmel i friluftsløven § 35 er det mulig å “lette ferdsel i utmark” gjennom lett tilrettelegging. Av bestemmelsens første ledd følger det at *“kommunen kan varde og merke opp ruter og turstier i utmark, og den kan på bestemte steder bygge klopper eller bruer og sette i verk andre tiltak for å lette ferdselen langs ruter og turstier i utmark”*. Inngrep i et område krever i hovedsak grunneierens samtykke. Beføyelsen til å utføre tilretteleggingstiltak kan gis til organisasjoner som jobber for å fremme friluftsliv- eller reiselivsbruk (Friluftsløven 1957, § 35 andre og tredje ledd). Reusch (2012) skriver at man via tilrettelegging og kanalisering kan regulere ferdselen uten å måtte sperre av et område. Via tilrettelegging av for eksempel stier og broer og etablering av bål- og teltplasser, altså utbedring av ferdselsårer, kan man kanalisere ferdselen vekk fra spesielt sårbare områder samt gjøre bruken mindre belastende for naturgrunnlaget.

Etter ordlyden i bestemmelsen kan man bare utføre enkel tilrettelegging med hjemmel i § 35. Dette inkluderer å “varde og merke opp ruter og turstier” og “bygge klopper og bruer” samt andre tiltak som letter ferdselen. De fleste inngrep i naturen krever tillatelse og samtykke fra grunneier, men enkelte tilretteleggingsinngrep som innbefatter skilting, klopping, en mindre bro eller oppføring av en mindre bål plass er tiltak som kan utføres uten tillatelse. Tyngere tilretteleggingsinngrep, som for eksempel å sette opp en fast gapahuk, anlegge en parkeringsplass eller toalett, er ikke hjemlet i bestemmelsen (Reusch 2016a). Skal man innføre større inngrep kan man gjøre dette gjennom en reguleringsplan i plan- og bygningsloven. I områder som under § 12-5 er lagt om til friluftsløvsformål i reguleringsplanen, kan man lage bestemmelser om større inngrep i et område i form av toaletter, søppelkasser, teltplasser og turveier (Reusch 2012).

3.0 Case beskrivelse av Preikestolen og Trolltunga

3.1 Preikestolen

Preikestolen ligger 604 meter over havet i Lysefjorden og er en stor fjellformasjon på 25x25 meter. Fjellplatået er den største attraksjonen blant fotturene i Norge, både for innenlands og utenlandske turister (Gundersen & Vistad 2016), og er blitt kåret av både CNN Go og Lonely Planet til et av verdens mest spektakulære utsiktspunkter. Preikestolen har hovedsesong fra april til oktober. Turen opp til platået tar cirka 4 timer tur/retur, og den er omtrent 6 kilometer lang, består av småkupert terreng og har en høydeforskjell på cirka 350 meter (The Stavanger & Ryfylke regions 2016). Stien opp til Preikestolen blir stadig vedlikeholdt og er ganske godt opparbeidet og delvis bygget opp med trappetrinn av stein (Gundersen & Vistad 2016).

Preikestolen har vært en turistattraksjon i mange år. Allerede i 1949 etablerte Stavanger Turistforening Preikestolhytta ved inngangen til området, og i 1961 kom det bilvei inn til hytten (The Stavanger & Ryfylke regions 2016). I dag er Preikestolen det mest besøkte fottur-målet i Norge. Preikestolen har hatt en jevn økning av turister de siste 10-15 årene, og man ser en stadig utvikling. Stavanger Aftenblad kunne i 2010 vise til en utvikling fra 78.000 besøkende i 2004 til litt mer enn 125.000 i 2009 (Jøssang 2010). I 2015 hadde Preikestolen 270.000 besøkende (Gundersen & Vistad 2016), og i 2016 slo Preikestolen denne rekorden med i alt 285.000 besøkende. I tillegg slo man i 2016 en ny dagsrekord med mellom 6-7000 besøkende i løpet av én dag (Hetland & Laugaland 2016).

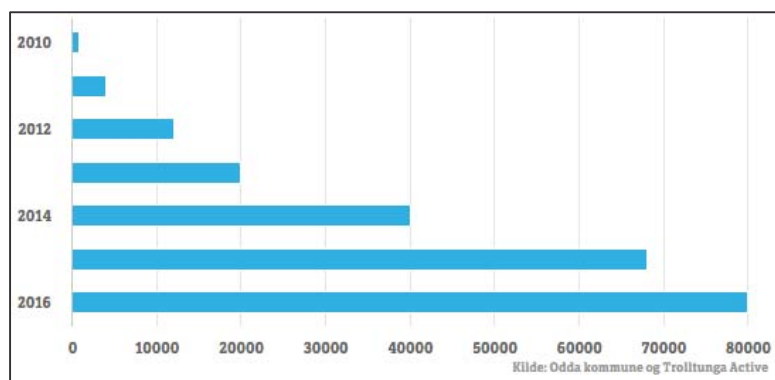
Preikestolen markedsføres hovedsakelig av Lysefjorden utvikling (Lysefjorden Utvikling u.å.) mens hovedansvaret for forvaltningen i området ledes av Stiftelsen Preikestolen. Stiftelsen Preikestolen ble opprettet som et ledd i et vedtak i Fylkesdelplanen for Preikestolområdet som ble stadfestet i 1993 av Miljøverndepartementet. Det er fire ansatte på årsbasis hvilket utgjør ca. 2,5 årsverk. I tillegg er det ansatt 15 sesongarbeidere. Dette utgjør totalt ca. 8 årsverk (pers. meld. Stiftelsen Preikestolen 14.04.2018). Stiftelsen Preikestolen jobber for å legge til rette for reiseliv og friluftsliv og har også ansvar for planlegging og vedlikehold av området. De driver blant annet parkeringsplassen som er tilknyttet Preikestolen og har et servicebygg med tilhørende toaletter. I tillegg står de for opparbeiding av stien opp til Preikestol-platået. (Stiftelsen Preikestolen u.å.). Området er regulert gjennom en reguleringsplan. Budsjettet Stiftelsen Preikestolen har for 2018 er basert på egne inntekter og ligger på 12 millioner kroner. Disse inntektene tjener de på parkeringsavgift fra parkeringsplassen som ligger i tilknytning til inngangen mot Preikestolen.

Budsjettet dekker driften på Preikestolen i tillegg til kompensasjon til grunneierne. De får også tildelt en del eksterne midler, blant annet gjennom den nye statlige ordningen Nasjonale Turiststier. Det skal investeres 4-5 millioner kr. hvert år til parkering, sanitærtjenester, utbygging av sti, sikkerhetstiltak og andre tiltak i området. Den neste store investeringen går til et serviceanlegg som skal ligge inne i selve området, cirka to tredjedeler inn stien mot Preikestolen (pers. meld. Stiftelsen Preikestolen 14.04.2018).

I tillegg til Stiftelsen Preikestolen er det en del viktige medspillere i forvaltningen og utviklingen av Preikestolområdet, dette er; Rogaland fylkeskommune som viktigste samarbeidspartner, kommunene Forsand, Strand, Hjelmeland, Suldal og Stavanger, samt Stavanger Turistforening, grunneierne i området og reiselivsnæringen i Strand og Forsand kommune. Et styre med ni medlemmer leder arbeidet. I det daglige samarbeider Stiftelsen Preikestolen mye med Stavanger Turistforening, Norsk Folkehjelp i Strand og Forsand, samt Høllesli sameige som er grunneiere for mesteparten av stien opp mot Preikestolen (pers. meld. Stiftelsen Preikestolen, 14.04.2018).

3.2 Trolltunga

Trolltunga er en spektakulær klippeformasjon som henger utover en bratt avgrunn over Ringedalsvatnet. Trolltunga ligger på 1200 meter over havet og befinner seg i Skjeggedal i Odda kommune. For å komme til Trolltunga må man følge en T-merket sti som går gjennom ulikt kupert terreng. Turen er cirka 10 kilometer lang med en høydeforskjell på rundt 750 meter. Turen er beregnet til å ta omkring 8 timer tur/retur uten pauser (DNT 2017).



Figur 2: Vekst i turister på Trolltunga fra 2010-2016 (Fjelltveit 2016).

Før 2012 var Trolltunga en forholdsvis ukjent attraksjon, og bare noen få tok turen til plataet. I 2012 skrev Trip Advisor at Trolltunga var en av verdens mest spektakulære turistattraksjoner, og Trolltunga fikk etterfølgende en forholdsvis rask økning av tilreisende turister. Som figur 2 viser økte besøkstallene fra rundt 800 i 2010 til opp mot 80.000 besøkende i høysesongen 2016 (Fjelltveit

2016). I 2017 økte besøkstallene enda engang og kom opp på 85.000 besøkende (pers. meld. Odda Kommune 19.02.2018).

Trolltunga markedsføres både lokalt gjennom Odda turistkontor (Odda Turistkontor 2018) og via regionsselskapet Fjord Norway (Fjord Norway 2018). Det er Odda kommune som frem til 20. april hadde hovedansvaret for forvaltningen av Trolltunga området. Dette ansvaret har nå gått over til et nyutviklet aksjeselskap, Trolltunga AS, med en person ansatt. I samarbeide med Trolltunga Active, en reiselivsbedrift som guider på Trolltunga, skal de drifte og utvikle tilbudet og produktet rundt Trolltunga. I Trolltunga Active er det 20 ansatte guider, som også fungerer som fjellvakter på Trolltunga. I tillegg er det ansatt parkeringsvakter som jobber i høysesongen fra 15. juni til 10. september. I 2018 er driftsbudsjett på 3,7 millioner i tillegg til et investeringsbudsjett på ca. 3 millioner (pers meld. Odda Kommune 20.04.2018) Grunneier i området er Statkraft. I 2017 fikk Odda kommune tildelt 726.000 kroner av Hordaland fylkeskommune. Pengene skal gå til organisering av turismen i kommunen i form av flere parkeringsplasser og campingplasser samt søppelhåndtering i tillegg til andre tiltak som skal hindre at den økende turismen skal resultere i negative konsekvenser (Hordaland Fylkeskommune 2017). Trolltunga er også en del av ordningen Nasjonale Turiststier og ble tildelt midler i 2017 til å utbedre parkeringsanlegget samt utbygging av en nødbu (Miljødirektoratet 2018).

4.0 Metode

4.1 Valg av metode

For å besvare problemformuleringen har jeg benyttet meg av kvalitativt intervju til innhenting og analyse av data. Datainnsamlingen ble gjennomført ved 7 semi-strukturerte intervjuer med utvalgte personer fra reiselivsnæringen, interesseorganisasjoner og kommuner som har ulik tilknytning til case-områdene.

I denne studien var jeg interessert i å undersøke holdningene til informantene mine. Det var derfor hensiktsmessig å benytte kvalitativt intervju fordi det danner grunnlag for fordypning da man får tilgang til menneskers grunnleggende oppfatninger og meninger (Kvale & Brinkmann 2009).

Intervjuet var bygget opp rundt en intervjuguide med utvalgte tema og spørsmål (se vedlegg 1). Ved å benytte semi-strukturerte intervju som tilnærming hadde jeg muligheten til å tilpasse utformingen av intervjuet underveis. Informanten fikk mulighet til å snakke fritt, men ved å stille oppfølgingsspørsmål kunne jeg holde meg til rammene for de fastsatte temaene og spørsmålene som la grunnlaget for datainnsamlingen. Et semi-strukturert intervju skaper fleksibilitet, hvilket er viktig for å knytte spørsmålene til den enkelte informanten og dennes bakgrunn (Thagaard 2009).

4.2 Valg av intervjuobjekter og datainnsamling

Ved utforming av et kvalitativ studie er det fornuftig å basere utvalget ut fra et *strategisk utvalg* og velge informanter som har egenskaper og kvalifikasjoner som er hensiktsmessige i forhold til det tema man skal undersøke (Thagaard 2009).

Til denne oppgaven har jeg valgt ut informanter som har ulik tilnærming til problemstillingen rundt masseferdsel og case-områdene. Alle informantene har en tilknytning til reiseliv, friluftsliv og/eller naturforvaltning. Jeg har valgt å intervju både noen personer som jobber landsdekkende og som derfor har et mer overordnet perspektiv på temaet og noen personer som jobber i tilknytning til selve case-områdene og dermed har et lokalt perspektiv. Dette gir en nyansert tilnærming til studien og problemstillingen.

I tillegg har jeg valgt ut personer som tidligere har uttalt seg om nettopp allemannsretten og masseferdsel, enten via media eller konferanser jeg selv har deltatt på. Det var viktig for meg å intervju disse personene fordi de er en del av utviklingen som skjer i reiselivet nettopp nå. Dermed vil deres holdninger ha betydning for hvordan forvaltningen av for eksempel Trolltunga og

Preikestolen utvikler seg, samt hvordan man vil forvalte allemannsretten i tilknytning til masseferdsel i fremtiden.

Til tross for at alle informantene er travle personer med mye å gjøre, var prosessen med å skaffe intervjuobjekter og avtale tidspunkt for intervju ganske enkel. Alle informantene ble kontaktet via e-post, og deretter på telefon. Jeg fikk ganske raskt positive tilbakemeldinger fra alle som jeg hadde kontaktet. Dette tyder på at det er et tema som engasjerer og som informantene anser som viktig å diskutere. I løpet av to uker hadde jeg avtalt å utføre intervju med alle jeg hadde kontaktet.

Intervjuene ble utført de påfølgende tre ukene, i uke 8, 9 og 10. Siden ikke alle befinner seg i nærheten av Oslo, ble de fleste intervjuene gjort over telefon. To av informantene møtte jeg personlig. Intervjuene tok fra 40 minutter til en time. Dette var passende tid til å komme igjennom alle spørsmålene, og samtidig ha tid nok til å gå i dybden på viktige ting som ble tatt opp. Alle informantene tok seg god tid til å utføre intervjuet. De svarte utdypende og engasjert på spørsmålene jeg stilte. Jeg fikk tilbakemelding fra noen av informantene om at det var interessant for dem å delta, fordi det bidro til at de selv måtte tenke seg om en ekstra gang. Dette er en indikasjon på at oppgaven stiller spørsmål ved noen uløste utfordringer, og at temaet er viktig og relevant for den naturbaserte reiselivsbransjen. Jeg synes jeg fikk en god dialog med alle informantene. I etterkant innså jeg midlertidig at jeg kunne ha spurt mer inngående om det informantene forklarte i stedet for å følge intervjuguiden for mye. Det var likevel forskjell på telefonintervju og personlig intervju, noe jeg diskuterer videre i metodeavsnittet. Alt i alt fikk jeg mange utdypende svar som var nyttige for å gi svar på problemstillingen min. Intervjuene ble tatt opp og senere transkribert. Jeg har avtalt at jeg skal sende oppgaven til informantene når den er ferdig. Utvalget for datainnsamlingen ses i tabell 1.

Informant	Institusjon
Informant 1	DNT
Informant 2	Friluftsrådernes landsforbund
Informant 3	Fjord Norway
Informant 4	Odda kommune
Informant 5	Stiftelsen Preikestolen
Informant 6	Trolltunga Active
Informant 7	Miljødirektoratet

Tabell 1: Utvalg for datainnsamling

4.3 Vurdering av datagrunnlaget

4.3.1 Reliabilitet

Reliabilitet knytter seg til om forskningen er pålitelig og troverdig, og dreier seg i all hovedsak om en annen forsker ville kunne oppnå de samme resultatene ved å anvende samme metode. Man skiller mellom *ekstern* og *intern reliabilitet* (Thagaard 2009).

Ekstern reliabilitet

Ekstern reliabilitet handler om hvorvidt studien kan gjentas av en annen forsker i en annen situasjon. Dette kan være vanskelig å oppnå i kvalitative studier (Thagaard 2009). Denne studien interesserer seg for noen bestemte personers holdninger og synspunkter, og resultatene vil dermed være påvirket av de utvalgte informantene. Studien vil derfor ikke kunne gjentas i en annen situasjon med andre informanter, fordi andre personer kanskje vil formulere seg annerledes eller ha andre holdninger.

For å styrke reliabiliteten i denne oppgaven har jeg derfor valgt å fokusere på å styrke den *interne reliabiliteten*.

Intern reliabilitet

Intern reliabilitet knytter seg til i hvor stor grad analysen av dataene kan rekonstrueres av andre forskere (Thagaard 2009). Man kan styrke den *interne reliabiliteten* ved å gjøre forskningen transparent og gi en detaljert redegjørelse for forskningsstrategi og analysemetoder (Thagaard 2009). Jeg har utført 7 semi-strukturerte intervjuer. Alle intervjuene ble utført med bakgrunn i samme intervjuguide. Ved å utforme en intervjuguide som er strukturert etter oppgavens temaer og forskningsspørsmål, har jeg styrket reliabiliteten. Samtalene i intervjuene var preget av en åpen dialog, og informantene fikk stort sett lov til å snakke fritt. Derfor var det viktig at jeg stilte oppfølgingsspørsmål som førte informantene tilbake på riktig tema, og samtidig sørget for at alle spørsmålene i intervjuguiden ble stilt. Det viste seg at det var ganske stor forskjell på telefonintervju og personlig intervju. Telefonintervjuene var mer strukturerte og det var vanskelig å få den flytende dialogen man kunne ønske seg. Dette gjorde derimot at jeg fulgte intervjuguiden mer slavisk, og disse intervjuene ble mer reliable. I etterkant tror jeg det hadde vært mer hensiktsmessig å bruke Skype for å få til en mer flytende dialog. De personlige intervjuene fungerte i større grad som en åpen samtale. Dette gjorde det enklere å komme dypere inn på informantenes

holdninger, men gjorde også at vi fortore dreide samtalen inn på tema som var irrelevante for oppgaven.

Intervjuene ble tatt opp og deretter transkribert nøye, slik at alt som ble sagt er skrevet ned.

Intervjuene har jeg så analysert systematisk. Jeg har først lest og markert sitater som svarer på mine forskningsspørsmål. Til dette har jeg benyttet meg av fargekoding. Etterpå har jeg systematisert sitatene i en matrise kategorisert etter tema og hvilken informant som sier hva (se vedlegg 2). Dette gjorde at jeg kunne sammenligne de ulike holdningene som kom frem, og tydelig se enigheter og uenigheter blant informantene. Jeg har senere tatt ut de best egnede sitatene og brukt dem i analyse- og resultatavsnittet.

4.3.2 Validitet

Validitet sier noe om gyldigheten av de resultatene man har kommet frem til, og om resultatene faktisk sier noe om det fenomenet man har forsket på. Det skilles mellom *intern* og *ekstern validitet*. (Thagaard 2009).

Intern validitet

Intern validitet handler om hvordan resultatene innenfor en bestemt studie reelt sett støttes opp av analysen (Thagaard 2009). Jeg har valgt å intervju personer med ulik tilnærming til problemstillingene på Trolltunga og Preikestolen. Noen av informantene har et mer overordnet synspunkt og jobber landsdekkende, mens andre jobber tett opp imot case-områdene. Likevel har alle informantene god informasjon om case-områdene og har jobbet i tilknytning til disse stedene og de problemstillingene som har oppstått. Dette betyr at det er en god sammenheng i informantenes utsagn. Det som er relevant for denne studien er også de uenighetene som oppstår, og det er viktig for studien at informantene representerer ulike holdninger og synspunkter.

En svakhet ved denne studien er at jeg selv har holdninger til problemstillingene knyttet til masseferdsel. Det kan derfor bli utfordrende for meg å analysere dataene objektivt uten å tillegge informantene holdninger ved å lese det jeg selv mener. Dette kan svekke validiteten. Ved å benytte meg av ovennevnte metode og å gå systematisk til verks med analysen, vil de ulike synspunktene til informantene komme tydeligere frem. Ved å gjøre analysen transparent har jeg styrket den interne validiteten. I tillegg er jeg oppmerksom på denne svakheten ved studien, og har gjort mitt beste for ikke å tillegge informantene meninger de ikke har, eller trekke frem de synspunktene jeg selv synes er viktige.

Ekstern validitet

Ekstern validitet handler om overførbarhet og i hvor stor grad studien kan være relevant i andre sammenhenger (Thagaard 2009). Forvaltningen av naturområder i Norge er i stor grad lokalt forankret og vil være preget av lokale initiativer, forvaltningsapparat og kommunalpolitikk. Dette er også tilfellet i case-områdene og holdningene til regulering vil nok være preget av lokale utfordringer. Likevel ser man på landsbasis en utvikling av masseferdsel, og noen av resultatene vil også ha relevans for resten av Norge. Ved å benytte meg av informanter som jobber på et mer overordnet nivå, vil jeg styrke den *eksterne validiteten*. Samtidig bruker jeg internasjonalt anerkjent teori som i sammenheng med mine resultater også vil bidra til å styrke den *eksterne validiteten*.

4.4 Etikk

Når man gjennomfører et forskningsprosjekt må man hele tiden gjøre seg etiske overveielser underveis. Ved å utføre et kvalitativt intervju tar man del i en persons idéverden, og man må gjøre noen etiske overveielser om hvordan man fremstiller disse personene og deres ytringer (Kvale & Brinkmann 2009).

Det er viktig at informantene hele tiden er innforstått med hva de deltar på, og hvordan informasjonen de oppgir behandles. Jeg var nøye med å forklare mine informanter hva oppgaven handler om, og hva dataene skulle brukes til. I tillegg har jeg valgt å anonymisere alle informanter, men oppgi hvilken organisasjon de representerer. Før intervjuet forsikret jeg informantene om at de ville bli anonymisert. Jeg informerte dem også om at jeg ville ta opp intervjuene på lyd og senere transkribere dem. Jeg har sørget for å transkribere intervjuene korrekt. Dataene jeg har innhentet vil ikke bli brukt i andre sammenhenger, og jeg vil slette materialet når oppgaven er ferdig og innlevert.

4.5 Vurdering av metoden

Denne studien undersøker holdningene til personer som representerer ulike sektorer av det naturbaserte reiselivet. Utvalget representerer forskjellige perspektiver på problemstillingen min, både på et overordnet landsdekkende nivå og på et lokalt forankret nivå. Studien vil derfor kunne beskrive noen relevante tendenser rundt holdningen til regulering av masseferdsel. Informantene representerer forskjellige organisasjoner og bedrifter, likevel vil de også ha personlige holdninger som stammer fra deres egen forhåndskjennskap til temaet. Dette kan bety at hadde jeg intervjuet en annen person fra samme organisasjon kunne studien ha fått et annet utfall. Utvalget på syv intervjupersoner er forholdsvis lite sett i et større perspektiv. Dette er forskjellen på å bruke en

kvalitativ tilnærming i forhold til kvantitativ metode (Silverman 2014). Syv personer er likevel et fornuftig antall fordi informantene hver især vil representere mange av de eksisterende holdninger som finnes, og flere intervjupersoner vil ikke nødvendigvis kunne tilføre mye nytt til oppgaven. Samtidig ved å bruke kvalitativ metode har jeg hatt muligheten til å gå i dybden på de spørsmålene jeg har vært interessert i. Kvalitativ metode er hensiktsmessig når man skal få forståelse for fenomener og fortolke meninger (Silverman 2014). Jeg synes dermed jeg har fått et godt datagrunnlag til å diskutere holdningene som vil påvirke den fremtidige forvaltningen av masseferdsel på Trolltunga og Preikestolen, og resten av Norge. Alt i alt har metoden fungert godt til å svare på min problemstilling.

5.0 Resultat og analyse

I dette avsnittet vil jeg oppsummere og redegjøre for hvilke holdninger som kom til uttrykk i de syv intervjuene. Gjennom intervjuene har jeg fått svar på hvordan informantene oppfatter utviklingen av masseferdselen, samt hvilke utfordringer de ser som de største knyttet til forvaltningen av denne. Jeg har også fått en forståelse for hvordan informantene oppfatter allemannsretten og hvilket syn de har på allemannsrettens rolle for det naturbaserte reiselivet. Det ble uttrykt en del ideer til hvordan man best løser utfordringene og forvalter masseferdselen, og dette vil jeg redegjøre for til slutt i avsnittet.

5.1 Masseferdsel

Alle informantene bekreftet at man i Norge nå opplever masseferdsel i natur. Samtidig la de alle vekt på at masseferdselen har oppstått på enkelte plasser, altså de mest kjente turistattraksjonene i Norge som også har fått mye oppmerksomhet i media. Stedene som ble nevnt var i hovedsak de store naturattraksjonene som Preikestolen, Trolltunga, Kjerag, Besseggen og Gaustatoppen. I tillegg ble Lofoten løftet fram som et sted med en del utfordringer knyttet til masseferdsel.

I hvor stor grad masseferdsel er et stort problem på nåværende tidspunkt, ble sett på litt forskjellig av informantene. I og med at masseferdsel fremdeles oppstår på relativt få steder i Norge og det stort sett bare oppstår i noen måneder av året, mente informant 2 at det enda ikke er et stort problem:

“...sånn relativt... nei jeg mener at det er ikke noe stort problem i Norge. Det er avgrensa til få steder, og til stort sett korte tider av sesongen.” (Informant 2)

Informant 3 uttrykte også at problemet per i dag ikke er noe stort problem, og at de utfordringene vi ser har oppstått sporadisk. Likevel mente han at det er en utvikling man bør ta på alvor. Informant 2 har lang erfaring med forvaltning av friluftsområder, spesielt strandområder der man også tidligere har hatt tendenser til masseferdsel. Dette har nok betydning for hans innstilling til den typen utfordringer, og han uttrykte at problemstillingene rundt masseferdsel er noe man har vært kjent med lenge i Norge, i større eller mindre grad.

“Jeg er jo litt eldre enn deg, jeg tror at jeg hadde den samme tanken som deg når jeg var på din alder[...]vi har nok alltid slitt, jeg kan jo huske det første når jeg begynte å jobbe i et friluftsråd på 80-tallet, det som var pyton, det var å gå på strendene og plukke knust glass, type øl-flasker.” (Informant 2)

Masseferdsel er ikke et fenomen som bare har oppstått i Norge, flere steder i utlandet ser man mange av de samme tendensene. Enkelte av informantene mente at sammenlignet med for eksempel noen av de store nasjonalparkene i USA og turismen som man kjenner fra Alpene, er problematikken med masseferdsel i Norge fremdeles relativ liten og tilstandene helt normale:

“...Men vi føler vel at vi som har reist en del, at det som vi ser av masseturisme i for eksempel Flåm eller rundt Preikestolen eller, disse tingene, det er jo en helt normal situasjon i et hva som helst annet ikonisk attraktivt reisemål”
(Informant 3)

De informantene som jobbet tett opp i mot Trolltunga, anså i større grad situasjonen som problematisk. Flere av de andre informantene uttrykte også utfordringer knyttet til masseferdselen her. Det kom til uttrykk at situasjonen var vanskelig å håndtere per i dag:

Når de får så betydelig besøk av turister som vi får, så er vi i Norge nå [...] ja, vi er i en fase der vi ikke helt håndterer det store besøket vi har av disse turistene.” (Informant 4).

Det ble uttrykt at problematikken rundt masseferdsel er noe vi må forberede oss på at kommer til å fortsette, og at utviklingen i reiselivet går i retningen av at de populære turistattraksjonene kommer til få enda flere besøkende i fremtiden. Av samme grunn mente også de fleste av informantene at det er viktig å ta tak i problemstillingene nå, for å gi reiselivet i Norge en bærekraftig utvikling. Alle informantene anerkjente at det er utfordringer knyttet til masseferdsel, og det var ikke tvil om at de alle mente at det er viktig å finne en god løsning på hvordan Norge i fremtiden skal håndtere turistutviklingen.

“[problemene] er så store at vi blir nød til å ta grep for å håndtere det, så det blir diskutert [...] både på lokalt og regionalt nivå om hvordan man skal [...] la det her med bærekraft gå hånd i hånd med turismen, at vi [...] må få en turisme som i så stor grad som vi klarer, begrenser skadene på naturen.” (Informant 6)

5.1.1 Konsekvenser av masseferdsel for norsk reiseliv

Alle informantene ble spurt om hvilke konsekvenser masseferdselen har i Norge. Informantene fokuserte på forskjellige aspekter av masseferdselen og hvilken betydning den har på destinasjonsnivå og på landsdekkende nivå. Det var noen temaer som gikk igjen og som informantene la spesielt vekt på, dette var utfordringer for et *bærekraftig turistprodukt*, *konsekvenser for lokalsamfunnet* og utfordringer for *sikkerheten og redningstjenestene*.

Bærekraftig turistproduktet

For reiselivsnæringen er det positivt at mange turister har lyst til å besøke Norge og norsk natur. Samtidig må turistenes opplevelser også samsvare med de forventningene de har til norsk urørt

natur, og Norges målsetting om å være et bærekraftig reisemål, som tilbyr flotte naturopplevelser. Det kom fram at informantene mente at disse aspektene ble utfordret av masseferdselen. Med mangel på håndtering av situasjonen vil det bli slitasje på naturen, hvilket kan føre til at kvaliteten på turistproduktet blir svekket. Informant 4 beskrev hvilke konsekvenser han så av masseferdselen:

“ja, du vet med masse mennesker på et område så etterlater de seg jo tydelige spor, både sånn, i forhold til terrenget der de går, jeg tenker på slitasje på underlaget, [...] pluss der de telter, og så der de camper. Og de etterlater jo seg, det er jo menneskelig avføring og søppel, som gjør jo at med veldig mange besøkende så vil det synes veldig godt.”

(Informant 4)

Informant 2 beskrev at det kan være utfordrende å forene gode naturopplevelser med mange folk på samme sted, nettopp fordi det kan være vanskelig å ta vare på naturen når det er mange mennesker på en gang:

“Og så er det jo selvfølgelig utfordrende at vi vil jo gjerne at de folkene som kommer til disse stedene har en god opplevelse. Så det er å klare å ta vare på, at de får en god opplevelse, samtidig som det er så mange mennesker[...] det er jo en utfordring, og ikke alltid forenlig [...] noen steder så vil jo slitasjen bli sånn at det ikke er forenlig fult ut med å ta vare på naturen.” (Informant 2)

Det som kom tydelig fram var at mange av informantene mente at hvis man ikke kan ivareta naturkvaliteten, vil Norges omdømme og merkevare som et grønt land med vakker natur bli svekket. Informant 6 mente også at det var viktig at bildene som Norge markedsfører utad samsvarer med den opplevelsen som turistene får når de kommer til Norge. Han mente at man må jobbe for at turisme og bærekraft kan gå hånd i hånd.

“...de produktene man skal selge, de må og fremstå så det står i samsvar med de bildene som er markedsført med rein og urørt natur, og da må det også være det som møter turistene. Og hvis en ikke ivaretar det så, hvis en kommer til en søppelplass eller et toalett anlegg så har vi på en måte bommet litte granne.” (Informant 6)

Konsekvenser for lokalsamfunnet

Når reiselivet utvikler seg i et område, vil det påvirke lokalsamfunnet på godt og vondt, noe også informantene poengterte. Den lokale forurensningen både i form av forsøpling og trengsel kan skape negative holdninger til turismen. Informant 7 mente at de som først og fremst opplever utfordringer med masseferdselen er lokalsamfunnet og kommunen som må håndtere mengden av turister. Han beskrev noen av de utfordringene som lokalsamfunnet og kommunen kunne møte når de får besøk av mange turister på en gang:

“jeg tror at de som opplever det problemet er først og fremst de som bor lokalt, og det er jo først og fremst kommunen da som får de problemstillingene... [...] når det kommer mange folk til et distrikt så oppleves det selvfølgelig som

positivt helt klart, i den forstand at [...]det skaper ringvirkninger [...] Men det er også problemer med det, og det er jo primært kommunene som får problemene servert på sitt bord. [...]bedriftene tar i mot med åpne arme selvfølgelig. Men det [er] jo selvfølgelig også en utfordring for de som bor på stedene, spesielt i Lofoten kommer det veldig masse folk dit, det betyr jo at noen av dem kanskje gjør ting som ikke så er så populært [...] Det er klart det opprører jo folk som bor i den bygda, eller det lokalsamfunnet ganske sterkt, så igjen kommunene føler nok et press fra de som bor i området også, så det er nok hele lokalsamfunnet som får mye av de problemene.” (Informant 7)

Samtidig var det viktig for mange av informantene å poengtere at økningen av turister også har en positiv effekt på lokalsamfunnet i form av verdiskaping og lokal stolthet. Det ble beskrevet at en slik utvikling i turismen er et “drømmescenario” for en destinasjon. For bedriftene i reiselivsnæringen vil de mange turistene bidra til å skape trygge og bærekraftige arbeidsplasser. Verdiskapingen som bedriftene skaper vil igjen bidra til kommunen via skatt. Den økte verdiskapingen i reiselivsnæringen vil dermed gi positive virkninger for lokalsamfunnet:

“[...]men det positive da er at det blir, legger igjen penger lokalt og man blir stolt av stedet sitt, det synes jeg er viktig å ta med [...] det må man ta med da i tillegg til det negative, så det kan godt være at det blir mere pluss enn minus totalt sett.” (informant 1)

For å få til positive virkninger mente informant 3 at det var viktig å få til en god koordinering, nettopp for at turismen skulle bidra til at lokalsamfunnet er et godt sted å leve og et godt sted å besøke.

Sikkerhet

Samtlige informanter nevnte at en av konsekvensene ved masseferdsel er at det utfordrer sikkerheten til turistene. Det ble uttalt at jo flere folk ute i naturen, jo mer vil sikkerheten bli presset på kapasitet. I tillegg er en viktig faktor at man har sett at turistene ofte drar ut på tur til tross for at været ikke alltid tillater det, fordi de har satt av dagen til akkurat den turen. Dette vil igjen legge press på redningsmannskapene som er tilknyttet til destinasjonene.

“[...]altså det vi har sett i det siste, kanskje ikke så mye i vinter eller i fjor sommer eller i forfjor, så er det jo redningstjenesten opplever dette som er problem fordi det blir veldig mange redningsaksjoner.” (Informant 1)

5.1.2 Utfordringer i næringen

Som det ble nevnt ovenfor uttalte informant 3 at store turiststrømmer krever en form for styring og koordinering av turismen for å skape positive virkninger for lokalsamfunnet og næringen. En av grunnene til at man har opplevd utfordringer med masseferdselen er kanskje at man i næringen ikke har vært forberedt og dermed ikke helt har kunnet håndtere utviklingen. Informantene beskrev noen av utfordringene man har stått overfor i reiselivsnæringen i møtet med masseferdselen. Temaer som

gikk igjen var utfordringer for *forvaltningen av reiselivet*, spørsmål knyttet til *finansiering*, tendenser innen *markedsføring og sosiale medier* og *turister med annen kulturell bakgrunn*.

Finansiering

En utfordring som har oppstått i forvaltningen er spørsmålet rundt finansiering og hvem som skal betale for de tiltakene det krever for å håndtere masseferdselen. Slik det fungerer i dag må kommunen og lokale krefter trø til for å få til en god finansiering. Dette kan ifølge informant 7 være en utfordring for kommunen.

[...] lokalt så medfører masseturisme en del utfordringer som koster penger for kommunen, og i og med at masse av de inntektene egentlig [...] ofte går til bedriften, altså de går jo ofte ikke til kommunene, men de går til bedrifter lokalt og det er jo fint for det skaper mer inntekter og kanskje mere skatt [...] og ringvirkninger sånn sett, at det går penger tilbake til kommunen, men det oppveier nok stort sett ikke de mer -utgiftene som mange kommuner opplever at de har altså.” (Informant 7)

Informant 1 mente at mangel på finansiering var en av de største utfordringene i forbindelse med masseferdsel, og uttalte at det ikke var satt av nok midler til å kunne iverksette tiltak. Hun mente at myndigheten også her burde jobbe for finne en ordning som kunne gagne alle. Hun etterlyste en løsning som kunne fungere som en fellesgodefinansiering der alle som har nytte av et fellesgode bidrar til finansieringen. Flere av informantene diskuterte også turistskatt, men det var lite oppslutning om en slik ordning. Informant 5 mente at det var viktig å bevare den norske naturen som en gratis gode, fordi for ham var gratisprinsippet veldig vesentlig for allemannsretten:

“altså på den måten sikrer vi at gjestene får en unik naturopplevelse og har rettighet til å ferdes, uten at det blir en del av noe business-greier. Det er en stor verdi at vår natur er gratis.” (Informant 5)

Likevel må det nok utarbeides en løsning på de finansielle utfordringene hvis tendensene med masseferdsel øker, fordi ikke alle kommuner har ressurser og midler til å kunne iverksette tiltak. Som informant 6 poengterte, var man heldig i Odda fordi dette er en rik kommune med mulighet for å utvikle nødvendig tilrettelegging og et apparat da turismen begynte å øke:

“...men utfordringene her er jo litt at det koster. Hvem er det som skal finansiere de tiltakene som må gjøres? ... og vi har som sagt en rik kommune, så vi har midler å sette inn, sånn sett så var en heldig, mens andre kommuner de har litt andre rammevilkår...[]...det er noe som heter Dronningestien ute på Loftehus som også nå er begynt å bli en del gång på ytterst i Hardanger. De er i en litt anna situasjon, de har ikke penger til å ta inn i, i systemet og de går jo[...] i gjørme...” (Informant 6)

Forvaltning av reiselivet

Det ble beskrevet av flere av informantene at grunnen til at det har oppstått problemer på noen av de aktuelle reisemålene var at forvaltningen kom på etterskudd. Dette gjelder spesielt på Trolltunga. Informantene poengterte at man ikke hadde forutsett den store mengden av turister som plutselig skulle ut i norsk natur. Dette gjorde at man ikke hadde ordentlige beredskap, og heller ikke veiledningssystemer på plass til å håndtere massen av folk. I tillegg mente informant 1 at man rett og slett mangler den rette erfaringen til å løse utfordringene på dette tidspunkt. Hun mente også at myndigheten burde ta mer ansvar for å finne gode løsninger, og at man fra myndighetenes side hadde vært for sløve, og latt reiselivet stå igjen med ansvaret.

Informant 3 mente at det var på tide med større grad av nasjonal koordinering av reiselivet, slik at reiselivet kan bli bærekraftig og man i større grad har en rød tråd gjennom forvaltningen. Han mente at reiselivet ikke er tjent med slike “soloutspill” som man har hatt hittil:

“Så det ligger nok i å løfte det helt opp til både dem som jobber med samferdsel og finansiering av eventuelle løsninger som må til, og være sikker på at en på en måte ikke bare har sånne soloutspill, 'nei nå har reiselivsnæringen funnet en tøff knaus, eller en flott øy ute i havet, nå skal vi løfte den frem så det gjør godt for selvfølelsen', det må på en måte ligge bærekraft i det og du må sørge for at det er gjennomtenkt og fungere rett og slett”. (Informant 3)

Ordningen Nasjonale Turiststier ble løftet fram av informantene som en arena til nettopp å koordinere og skape mer samarbeid mellom de områdene som opplever masseferdsel. Gjennom denne ordningen kan destinasjonene hjelpe hverandre og bygge på hverandres erfaringer.

Informant 2 uttalte også at det ville være enklere hvis man hadde nasjonale standarder i form av det han kalte “båser og regler” å forholde seg til. Men likevel mente han at det er viktig med en viss lokal kontroll slik at man lokalt kan utarbeide de beste løsningene og få en sterk lokal forankring.

Sosiale medier og markedsføring

“Vi har jo sett de siste årene, og litt tidligere at det er noen områder i Norge, som har utrolig høyt besøk av turister fra hele verden. Det har økt spesielt de siste årene med at vi i Norge [...] har vært veldig flinke til å markedsføre norsk natur [...] ut i verden da.” (Informant 4)

Flere av informantene mente at grunnen til at det oppstod en eksplosiv utvikling av turisme i norsk natur kan forklares med at man i reiselivsbransjen hadde satset mer på å markedsføre norsk natur til utlandet, og ikke minst at markedsføringen bar frukter. Både informant 2 og 3 poengterte også at markedsføringen og den informasjonen som ble delt med turistene etterhvert ble tatt over av sosiale medier. De forklarte at dette førte til noen utfordringer fordi man mistet den direkte kontakten med

turisten og kontrollen over markedsføringen og informasjonsflyten. Samtidig fortsatte man kanskje i reiselivet med å markedsføre de populære plassene, før man innså hva konsekvensene ble.

“Vi veit jo sosiale, særlig Trolltunga ble blåst i sosiale medier, og ingen hadde [...] kontroll over omfanget om hvordan du sprer den type informasjon. Og så var det jo, kanskje også reiselivsnæringa kanskje litt sånn ubevist, at man poste på der man liksom så det var mye og mye vil ha mer uten at på en måte tenke tidlig nok at her er det kanskje lurt å bremse noen steder og prøve å spre det til noen andre...” (Informant 2)

Dette førte til to utfordringer; man klarte ikke å forutse hvor mange turister som ville ankomme på en destinasjon, og man var ikke sikker på at turistene fikk den nødvendige sikkerhetsinformasjonen de trengte før de la ut på tur. En informant argumenterte for at selv om denne informasjonen var til stede ved inngangen til Trolltunga, var ikke det ensbetydende med at turistene tok noen større sikkerhetsforanstaltninger. Derfor ønsker man i større grad å kunne gi informasjon til turistene i planleggingsfasen, før de legger ut på tur:

“Når først det er begynt å rulle og sosiale medier og sånne ting, så er det klart at da er det ute av vår kontroll så det å komme med supplerende informasjon, det får du jo selvfølgelig når du kommer opp til inngangen av Trolltunga stien, det er jo svære skilt med veldig tydelige advarsler, men det som er litt utfordrende med at det [...] er at de som er minst rustet til å gå den turen der, de har nok allerede lagt så mye av sine reiseplaner og energi og tid og feriedager for å komme seg til innsteget til turen og da tror jeg nok at det preller litt av selv om man innerst inne vet at man ikke burde” (Informant 3)

Turister og kulturforskjeller

En siste utfordring som kom fram i intervjuene var at ikke alle turistene som kommer til Norge er like godt rustet til å ferdes på egen hånd i naturen. De er kanskje ikke vant med å ferdes i urørt natur med den respekt det kreves for å bevare denne, noe som kan komme til uttrykk ved for eksempel å kaste søppel fra seg i naturen. I tillegg har det resultert i at man har fått mange utrykninger til redningsaksjoner. Det ble poengtert at det kan være vanskelig å gi ut riktig og tydelig informasjon, spesielt med tanke på å ha informasjon tilgjengelig på alle slags språk. En informant refererte til et eksempel der det hadde vært vanskelig å overbevise kinesere om at man ikke bør ferdes i naturen på en uværsdag. Hun mener at man enda mangler en god løsning på å gi turister nødvendig informasjonen:

“det er jo interessant det vi har opplevd med særlig kinesiske turister som har kommet fra en hel annen kultur og man skjønnte ikke hvorfor ikke de gjorde det man ba de om de første årene de kom. Man sa til dem at det er livsfarlig å gå på tur i dag. Og så gikk de likevel. Og så fant man ut at grunnen til det var at det er veldig hierarkisk oppbygd i Kina, så hvis det er en som er litt lavere i status enn deg selv, så hører du ikke på dem. Og da betyr det, hvordan skal vi få alle til å forstå det som... og da må det bli et samarbeid og vi har ikke løsningen på det nå ... Det er jo dette som er det store

spørsmålet, når det gjelder sikkerhet og alt, hvordan får man fortalt folk at du ikke kan gjøre hva du vil i naturen heller ikke sikkerhetsmessig.” (Informant 1)

5.1.3 Trolltunga

Trolltunga er en av de destinasjonene som har fått mye oppmerksomhet de siste par årene på grunn av den plutselige økningen av turister til attraksjonen. Utviklingen fikk konsekvenser både for Odda kommune og for attraksjonen i seg selv.

Ekspløsjon av turister

“Hovedutfordringen ligger [i] at en har en attraksjon som på en måte blir veldig tungt markedsført av Fjord Norge og Visit Norge og ut [...] og så har vi ikke et apparat i andre enden som på en måte skal [forvalte] attraksjonen, og [et] mottaksapparatet for å ta imot” (Informant 6).

Det ble beskrevet av informant 1 at man i Odda kommune ble ’tatt på senga’ da man plutselig fikk en eksplosjon av turister til Trolltunga. I tillegg forklarte flere av informantene at de opplevde at man i Odda ikke hadde et apparat klart til å ta i mot så mange turister på en gang, hvilket betød at man i kommunen hele tiden var litt på etterskudd med tilrettelegging og veiledningsapparater. Likevel fortsatte markedsføringen av Trolltunga, og det ble vanskelig for kommunen å følge med. Resultatet ble at man måtte reparere i stedet for å komme utviklingen i forkjøp. Dette førte til at det på Trolltunga utviklet seg en del utfordringer i forbindelse med masseferdselen.

Utfordringer og konsekvenser

Naturgrunnlaget

Informantene la vekt på flere konsekvenser som masseferdselen hadde ført med seg på Trolltunga. Det som kom tydelig fram var fokuset på slitasje på stien opp mot Trolltunga, som i store deler av turen går i sårbar vegetasjon og jordsmonn. Stien hadde i begynnelsen utviklet seg til en flere meter brei gjørmesti. En annen utfordring var at turistene kastet fra seg søppel, og at det i tillegg lå igjen en del avføring i området. Det var altså tydelige spor etter menneskelig ferdsel, og stor slitasje på naturgrunnlaget. I følge informant 4 jobber man nå for at Trolltunga skal bli et bærekraftig turistprodukt, og det er derfor viktig å finne gode løsninger på disse problemstillingene.

Telting

De siste par årene har det også oppstått en tendens til at flere vil telte ved inngangen til Trolltunga før de begir seg ut på turen. En informant poengterte at naturen der folk telter er ganske sårbar, og

det har utviklet store slitasjeskader i området. Dette er skader som naturen har vanskelig for å ta tilbake.

“Og så har vi også utfordringer med telting, [...] det blir mer og mer villtelting i området, og der er jo ikke noe problem så lenge det er et eller to telt i løpet av sommeren men nå har vi på en måte teltplasser som blir brukt opp igjen og opp igjen hver dag og da får du disse her brune [...] leirplasser og bålplasser som [...] spesielt i dette område tar veldig lang tid å få tilbake, altså naturen klarer ikke å reparere det.” (Informant 6)

Informant 4 mente at det var et paradoks hvordan man skulle håndtere denne situasjonen. For samtidig som man ønsker at turistene skal få gode naturopplevelser og leve et enkelt friluftsliv, var mengden av telt-campere nå blitt så stor at det ikke var forenlig med å ta vare på naturen. Det var derfor blitt et spørsmål om man skulle forby telting i området.

Sikkerhet

Mengden av turister som har besøkt Trolltunga har resultert i en del sikkerhetsutfordringer. Dette har vist seg ved at en del turister ikke har kunne gjennomføre turen og har måtte bli reddet ned fra Trolltunga. Dette har satt et økt press på kapasiteten til redningsmannskapet i området.

Informantene poengterte at stien opp mot Trolltunga er veldig lang, noe som øker risikoen betydelig. Samtidig er ikke alle turister rustet til å gå en så lang tur og de har heller ikke det rette utstyret eller kanskje ikke nok mat med til hele dagen. Samtidig har det vist seg at det på dager med mange besøkende kan bli opp til tre timers kø for å komme ut på tuppen av Trolltunga for å ta bilder. Dette forlenger en allerede veldig lang tur, og øker risikoen. Dette er noe man i Odda ønsker å finne en løsning på.

“vi har et litt sånt spesielt tilfelle [...] altså folk vil stå alene på bildet. Og vi har også ett kø problem rett og slett [...] på en god dag så kan der fort være mellom 2 til 2,5 tusen turister og da blir det opp i tre timers kø. Så vi får et sikkerhetsmessig aspekt på, at turen blir forlenget med kanskje tre timer. Så mengden må vi styre” (Informant 6).

5.1.4 Preikestolen

På Preikestolen har man en litt annen situasjon enn Trolltunga. Her har det foregått turisme i mange år, og man har etterhvert opparbeidet et godt apparat rundt attraksjonen. Turismen på Preikestolen har også hatt en stor utvikling de siste årene, og til tross for at man stort sett takler mengden av besøkende har man også her noen utfordringer knyttet til masseferdsel

Tilrettelegging og apparatet rundt

“Preikestolen, det er jo der vi har holdt på lengst, [og] opparbeidet, tror vi da, en ganske god oversikt over hva som skal til. Og sånn som det er nå da håndtere vi veldig greit det besøket vi har store dager, med 6-7.000 for dagen[...]”
(Informant 5)

Informantene mente at man på Preikestolen har en forvaltning som i stor grad takler de store besøksmassene. Det ble nevnt at det både organisatorisk og med tanke på tilrettelegging har vært gjort gode grep rundt Preikestolen. For det første var det fokus på at det er velfungerende parkeringskapasitet og servicebygg ved foten av stien. Samtidig mente informantene at stien er opparbeidet så pass at den nå tåler at tusenvis av folk går på den. Det ble også lagt vekt på at man på Preikestolen har vært dyktige til å gi ut informasjon til turistene. Preikestolen har også en fordel i at selve turen ikke er veldig lang. Dermed er turen overkommelig for turistene.

Utfordringer

For mange folk på toppen

Informant 5 beskrev at en utfordring som har oppstått på Preikestolen er at det samler seg opp folk på selve platået, og på dager der de kan ha mellom 6-7000 besøkende i løpet av en dag kan det nesten bli fullt oppe på Preikestolen. Det ble poengtert at slik situasjonen er nå er det ikke et problem, men de frykter at det med tanke på sikkerheten kan bli en utfordring i fremtiden. De mener derfor at man bør jobbe med å finne en løsning på å unngå at det skal være for mange mennesker på platået samtidig.

Telting

Det ble fortalt at man på Preikestolen liksom på Trolltunga har utfordringer med at det er mye telting i området rundt stien på vei mot Preikestolen. Informant 5 sa at det har skapt noen sanitære utfordringer, for med mange mennesker som camper i området vil behovet for å gå på toalettet føre til do-besøk i buskene i området. Dette ønsker man å finne en løsning på, og det har blant annet vært sett på om man kan forby telting i området.

Sikkerhet

En siste utfordring som kom fram fra intervjuene er at man på Preikestolen også har noen problemer knyttet til sikkerheten. Det kommer turister dit fra hele verden og ikke alle er forberedte på å gå ute i naturen, for eksempel når det gjelder klær til å ferdes ute med i dårlig vær. I tillegg har

det begynt å oppstå mer turisme på Preikestolen om vinteren, noe som setter ekstra press på risikoen:

“Vi har en utfordring ting som jeg vil nevne, og det er denne helårsdriften. Vinter trafikken er veldig krevende. Folk kommer her og har ikke sett snø før nesten, og er iallefall ikke vant med å ferdes ute på vinterstid.” (Informant 5)

For å imøtekomme vinterturismen har man satt inn ekstra bemanning på vinteren og gjør ulike tiltak for at det skal bli mer sikkert for turistene. Likevel er det en utfordring at enkelte turister ikke hører etter når man på Preikestolen forsøker å stoppe dem.

“Men vi har jo litt det på vinteren at vi prøver å stoppe folk når det er nødvendig og, de fleste snur jo, de forstår jo alvoret, men noen bryr seg ikke, de bare går.” (Informant 5).

5.2 Allemannsretten

Med utfordringene knyttet til masseferdselen hører spørsmålet rundt allemannsretten og hvilken rolle den spiller i Norge og for det naturbaserte reiselivet. Allemannsretten har stor betydning i Norge og står sterk blant nordmenn. Den har i mange år vært en identitetsskaper for nordmenn og det norske friluftslivet. Derfor oppstår det et paradoks når allemannsretten blir brukt i så stor grad at det utfordrer naturgrunnlaget den baserer seg på. Svarene jeg fikk fra informantene kaster lys over dette paradokset.

5.2.1 Allemannsrettens betydning

Det var brei enighet blant informantene om at allemannsretten har stor betydning i Norge og for nordmennene. De mente alle at den er viktig å bevare nå og for fremtiden. Det ble uttrykt at allemannsretten “sitter i marginen” på nordmennene at og den til alle tider har vært viktig både for friluftslivet og for de norske bondesamfunnene, dette på grunn av den eiendomsstrukturen man har i Norge. Det kom til uttrykk at den har en viktig historisk forankring, og at den har bidratt som identitetsskaper for det norske folket og det friluftslivet man har drevet med. Det kom frem at retten til fri ferdsel og opphold i naturen har en stor verdi for Norge.

En del av informantene la også vekt på de pliktene og normene om ferdselskultur som er forankret i allemannsretten. Informant 6 jobber tett opp i mot turismen, og fortalte at han i de siste par årene hadde endret synet sitt på allemannsretten. Tidligere anså han bare allemannsretten som en mulighet for å ferdes fritt i naturen. Med økt fokus på masseferdsel og problematikkene rundt dette, hadde han innsett at det også var spesielt viktig å vektlegge pliktene som allemannsretten medfører. Dette vil jeg komme mer inn på senere.

5.2.2 Allemannsrettens betydning for naturbasert reiseliv

“Og jeg tror også det er [...] en viktig forutsettelse for turisme, så [...] det kan være, ting vi kan tjene penger på, og en grunn til hvorfor vi får turister hit, fordi dem setter pris på mulighetene for å kunne gå i norsk natur” (Informant 7)

Fra intervjuene opplevde jeg at 6 av 7 informanter mente at allemannsretten har en stor betydning for det naturbaserte reiselivet og er en viktig forutsetning for næringen. Allemannsretten blir ansett som et konkurransefortrinn i forhold til andre land, fordi den bidrar til gode naturopplevelser og dermed gode turistprodukter. De fleste informantene mente derfor at det er avgjørende å bevare allemannsretten for å kunne opprettholde disse verdiene for det naturbaserte reiselivet.

Informant 3 hadde et annet syn på allemannsretten. Han mente at den er viktig for nordmennene og nordmenns livskvalitet, men at reiselivsnæringen ikke er avhengig av allemannsretten. Han mente tvert imot at man, som de gjør andre steder i utlandet, kan skape større verdiskapning uten allemannsretten fordi turistene dermed er mer avhengig av guider og tilrettelegging som de må betale for. Likevel uttrykte samme informanten også at allemannsretten oppfattes som eksotisk, og at konseptet rundt denne appellerer til mange i det utenlandske turistmarkedet.

Ifølge informantene vil nok allemannsretten slik vi kjenner den i dag bestå i mange år fremover. Det var enighet hos de fleste informantene om at allemannsretten står sterkt i Norge, og det er viktig å bevare den, både på grunn av betydningen den har for nordmenn men også på grunn av mulighetene den skaper for det naturbaserte reiselivet. Likevel kom det til uttrykk at med økt press fra masseferdselen, er det viktig å ikke kun bevare retten til fri ferdsel, men også å bruke allemannsretten som et utgangspunkt for å opprettholde naturgrunnlaget og naturopplevelsen. Det ble nevnt flere ganger at man må finne en løsning for å utvikle et bærekraftig reiseliv i Norge. Informant 3 poengterte at utviklingen i dag viser at det naturbaserte reiselivet er i vekst i hele verden, og at store deler av reiselivsmarkedet beveger seg i den retningen. Han mener derfor at hvis man i Norge klarer å ta del i dette markedet, vil det ytterligere aktualisere problemstillingene knyttet til masseferdsel og allemannsretten.

5.2.3 Allemannsretten og masseferdsel

“Og det er klart når det kommer veldig mange mennesker på et lite område, så skaper det både press på frilufsloven og allemannsretten, og på naturen forøvrig [...] og det blir en sammenheng mellom det presset som du ser på naturen, og det presset som blir på frilufsloven og allemannsretten.” (Informant 7)

Med økt ferdsel i naturen har masseferdselen medført et visst press på allemannsretten og frilufsloven. Det kom til uttrykk i intervjuene at samtidig som man ønsker å kunne tilby fri ferdsel i

norsk natur, er det også en grense for allemannsrettens kapasitet. Informant 5 sa at det i reiselivsbransjen kan være fristende å “pøse på med turister”, men skal man bevare kvaliteten på et produkt på lengre sikt, var ikke dette forenlig med ideen. Når ferdselen fører til økt slitasje på naturen og det i sin tur reduserer kvaliteten på turistproduktet, mente enkelte av informantene at man har tøydd allemannsretten for langt. En annen informant mente at han nå hadde innsett at allemannsretten har noen begrensninger:

“det er jo fordi at en gjennomgående har hatt veldig gode opplevelser av hvordan allemannsretten har fungert. Men så [...] når du får besøk fra hele verden og i store masser, så ser en jo det at med mange mennesker som ikke opptre i skikkelig friluftsånd, så har en del av dem en oppførsel i forhold til natur som, det er ikke forenlig med naturen rett og slett. Og då er det att en ser at allemannsretten har noen begrensninger.” (Informant 4)

Fra intervjuene kom det frem noen sentrale aspekter rundt masseferdsel og allemannsretten. Dette handlet om; aspekter rundt *turisters forhold til allemannsretten* og viktigheten av å opprettholde god *ferdselskultur*. Det kom også frem noen refleksjoner rundt *allemannsretten styringsverktøy*.

Turisters forhold til allemannsretten – fokus på god ferdselskultur

“[...]men jeg tror [...] at det er litt sånn misoppfattet for turistene at i Norge så er det bare å gjøre akkurat som du vil. Her er alt tillat.” (Informant 4)

Det ble uttrykt i intervjuene at mange turister er oppmerksomme på allemannsretten og har forstått at det innebærer fri ferdsel. Noen av informantene hadde også opplevd at turistene har tatt seg for godt til rette i Norge med grunnlag i allemannsretten, og at enkelte kanskje har misforstått prinsippene i allemannsretten. Det ble fortalt at det har ført til situasjoner der turister for eksempel har campet mitt i Odda sentrum eller på en kirkegård i Lofoten, samt bidratt til forsøpling i naturen. I tillegg mente noen av informantene at det legger ekstra press på sikkerheten fordi man har opplevd at turister har lagt ut på tur til tross for de ikke var godt nok forberedt. Konsekvensen blir at det legges et betydelig press på kapasiteten til redningsmannskapet på destinasjonen, samt det skaper en del kostnader blant annet til helikoptertransport.

Mange av informantene mente derfor at man må øke fokuset på at allemannsretten setter noen premisser for god ferdselskultur, og at allemannsretten ikke er ensbetydende med at man kan gjøre hva man vil:

“Det ser vi også etterhvert at det er jo andre ting i allemannsretten som går på at ferdselen også skal være uten store skader på naturen, at en må også [fokusere] på den delen i bruken av allemannsretten, at allemannsretten [ikke] går på at folk skal få lov til å oppføre seg akkurat som de vil.” (Informant 6)

Nesten alle informantene poengterte viktigheten i pliktene som allemannsretten medfører, og mente at det var viktig å gi god informasjon til turistene som handlet om ferdselskultur og sikkerhet. Samtidig ble det også poengtert at det kan være en utfordring å formidle til turister hva norsk friluftsliv og ferdselskultur innebærer, og at man derfor kanskje bør benytte andre tiltak der det er mye turister:

“nei du klarer jo ikke fult ut, du kan til en viss grad gjøre det og Innovasjon Norge har nå produsert noen filmer og gjort en del sånne tiltak for å formidle noe av det viktigste, men det er klart at det som mange forhåpentligvis, i hvert fall det forhåpentligvis mange barn lærer oppigjennom en helt oppvekst, å lære dette, det kan du ikke formidle på en sånn informasjonstavle eller tre minutters video, derfor så må [...] du kanskje gjøre noen andre tiltak der du har en stor andel av turister.” (Informant 2)

Det er viktig å tilføye at det ikke bare er utenlandske turister som ikke følger normene for god ferdselskultur. Informant 2 poengterte for eksempel at forsøpling er en problematikk man har kjent lenge i Norge, spesielt på strendene der man tidligere har opplevd tendenser av masseferdsel. Derfor har det også flere ganger vært holdningskampanjer som “hold Norge rent”, for å oppdra det norske folket til hvordan å oppføre seg i naturen.

Verktøy til å styre ferdselen

“vi kan jo oppleve i verste tilfelle at en million turister finner ut at de skal gå til Trolltunga på samme dag, i worst case, og da har vi ingen [...] styring hvis alle velger å gå opp fra Odda sentrum da, så vi har ikke noe styring på det i lovverket, det har vi ikke.” (Informant 6)

Noen av informantene savnet gode verktøy i friluftsløven til å styre ferdselen i tilfeller av masseferdsel. Spesielt på steder der man ikke er forberedt på å ta i mot mange turister skaper allemannsretten en utfordring, nettopp fordi man ikke kan nekte folk adgang før man er klar til å håndtere massene. Samtidig mente informant 6 at hvis man i større grad begynte å benytte seg av allemannsrettens styringsmidler, ville man kunne ivareta allemannsrettens naturgrunnlag. Han mente at allemannsrettens styringsmidler vil spille en viktigere rolle for å kunne utvikle et bærekraftig reiseliv i fremtiden. Dette fører oss videre til spørsmålet rundt informantenes holdninger til regulering av ferdsel.

5.3 Holdninger til ferdselsregulering

Det var delte meninger blant informantene knyttet til spørsmålet om regulering av ferdsel er en måte å håndtere masseferdsel på. Enkelte mente at det vil bli et nødvendig tiltak mens andre mente at man bør være tilbakeholdne med å regulere den frie ferdselen. Fra intervjuene kom det frem at det er en del utfordringer og vanskeligheter knyttet til regulering av masseferdsel.

5.3.1 Behov for regulering

Det kom fram av intervjuene at behovet for regulering av ferdsel oppstår når konsekvensene av masseferdselen blir for store og vanskelige å håndtere. Det ble spesielt lagt vekt på at man bør regulere ferdselen når skadene på naturgrunnlaget blir for store. I tillegg ble det også diskutert om man bør kunne forby folk å gå på tur når risikoen er for stor på grunn av dårlig vær.

Som nevnt tidligere var det spesielt en av informantene som ønsket at man i større grad kunne bruke allemannsretten som et styringsverktøy. Dette mente han var nødvendig for å bevare et bærekraftig turistprodukt og verne om naturgrunnlaget. Derfor mente han at regulering av ferdsel var et redskap man kunne bruke for å få til en god forvaltning. Andre informanter mente også at regulering kunne bli nødvendig hvis skadene på naturen blir for store, men det var også tydelig at de oppfatter det som negativt hvis man er nødt til å regulere i den frie ferdselen. Til spørsmålet om regulering av ferdsel kunne være en løsning på utfordringene knyttet til masseferdsel svarte informant 5:

“Ja, det mener jeg dessverre vi må. Og, ja grunnen er vi må det for å ivareta, ta vare på naturopplevelsen, kvaliteten på naturopplevelsen” (Informant 5)

Informant 5 jobber i tilknytning til Preikestolen. Han mente at man på Preikestolen ikke er kommet til et punkt der regulering er nødvendig, men han forutså at det i fremtiden kunne bli aktuelt å ta mer håndfaste tiltak i bruk for å styre ferdselen. De som jobbet i tett tilknytning til Trolltunga var mer tilbøyelige til å mene at man bør ta reguleringsmidler i bruk i dag. Man har blant annet jobbet med å finne løsninger på å innføre et teltforbud med hjemmel i § 15 i friluftsløven for området rundt stien som fører opp til Trolltunga. Dette kan ha sammenheng med at man i dag har flere utfordringer med slitasje på naturgrunnlaget på Trolltunga, og man ikke har opparbeidet det nødvendige apparatet til å håndtere dette helt enda. De siste fire informantene jobber på et mer landsdekkende nivå. Disse anså regulering av ferdsel som en mulighet, men var mer tilbakeholdne med å uttale at det er noe man bør innføre per dags dato. De uttalte at man bør regulere i ferdselen hvis det er høyst nødvendig og som siste utvei. Dette kommer jeg nærmere inn på senere.

Både informant 3 og informant 1 mente at det kunne bli aktuelt å regulere ferdselen på dager med spesielt dårlig vær for å minske sikkerhetsutfordringene man har hatt. Likevel virket det som om de ikke kunne bli enige med seg selv om dette var en god eller dårlig ide. Utfordringen som ble beskrevet er at man har en tradisjon i Norge med å ha ansvar for egen sikkerhet i fjellet, og dette blir utfordret når det ankommer et stort antall turister som ikke har kunnskapen til å ta de riktige vurderingene på egen hånd. Informant 1 hadde en interessant diskusjon rundt dette.:

“Men det som er interessant [...] det er at når det er fare på ferde, altså sånn som det har vært særlig på Preikestolen, så har det vært en diskusjon om vi da skal kunne si nei av sikkerhetsmessige årsaker. Det synes jeg er et veldig vanskelig spørsmål [...]men det er liksom, det er min rett å dø i fjellet og da, ikke sant. Hvis jeg vil gå der ute når det er isete, så er det faktisk mitt ansvar [...] Ja, nå ønsker jo ikke jeg at man skal innføre forbud fordi det er dårlig vær liksom, men kanskje helt spesielle situasjoner.” (Informant 1)

Noen av informantene beskrev forholdet til regulering av masseferdsel som et paradoks. Informant 3 mente at en av grunnene til at man i reiselivet har hatt vanskelig ved å regulere masseferdselen, er at allemannsretten og konsepter som “hytte-til-hytte”, altså det enkle friluftslivet, appellerer til store markeder i utlandet. Han mente at hvis man begynner å regulere i dette, vil man kanskje ta bort noe av det unike med en ferie i Norge. Informant 2 mente også at hvis man innfører håndfaste reguleringer, vil dette skape en negativ opplevelse for turistene. Samtidig risikerer man å ødelegge naturen og redusere kvaliteten på naturopplevelsen hvis man ikke setter inn tiltak. Informant 4 beskrev også dette paradokset:

“[...] og i områdene nær Trolltunga, der turistene slår opp telt, [...]er det betydelig slitasje på terrenget, [...]og det blir ofte betydelig forsøpling [...]Men så er det liksom et sånn paradoks oppi det. Det at folk går på tur og slår opp telt, altså lever det enkle friluftslivet, det synes vi i utgangspunktet er veldig allright.” (Informant 4)

5.3.2 Det juridiske rammeverket

Alle informantene ble spurt om det juridiske rammeverket rundt allemannsretten og hvordan de så muligheten for å regulere ferdsel med hjemmel i friluftsløven. Ikke alle informantene jobber direkte med forvaltning og dermed lovverket rundt allemannsretten, likevel har de fleste vært i kontakt med lovverket i forbindelse med jobben deres. Til tross for dette var det ikke alle som kunne gi klare svar på hvordan de ønsket å utforme en eventuell regulering. Det er derfor vanskelig å konkludere noe ut ifra deres svar. Det som etterhvert sto klart var at de fleste informantene mente at det var en del utfordringer knyttet til regulering av masseferdsel med friluftsløven som grunnlag.

Utfordringer knyttet til regulering av masseferdsel

I intervjuene ble det diskutert tre sentrale elementer som skaper utfordringer knyttet til regulering av masseferdsel. Dette var; utfordringer knyttet til *bruken av friluftsløven, håndheving og mangel på erfaring* med slike reguleringer.

Bruk av friluftsløven

“[...]hvis du får behov for å regulere masseferdsel, så gir den (friluftsløven) jo få muligheter til det og gir vel ikke de mulighetene godt.” Informant 2

Som informant 2 uttrykte mente fler av informantene at friluftsløven har noen begrensninger når det kommer til regulering av masseferdsel. Flere av informantene nevnte at § 15 i friluftsløven kunne benyttes til atferdsregulering, men det ble også uttalt at friluftsløven og § 15 ikke er myntet på den typen masseferdsel som man ser på Preikestolen og Trolltunga. Både de som jobber med forvaltning av Trolltunga og Preikestolen har sett på hvordan man kan bruke §15 i friluftsløven til blant annet å regulere den store mengden av folk som telter i områdene. Inntil nå kan det tyde på at de ikke har funnet noen god løsning på hvordan man kan bruke § 15 til regulering av masseferdsel. Informant 5 jobber i tilknytning til Preikestolen. Han mente at på Preikestolen er det enklere å bruke hjemmel i plan- og bygningsloven gjennom reguleringsplanen for Preikestolen som et sterkere virkemiddel for regulering og håndfaste styringsmidler. På den måten går de rundt friluftsløven men inn på det han kaller “friluftsløvens interesseområder”. Informant 7 poengterte også at man ved utviklingen av friluftsløven ikke var kjent med disse konkrete problemstillingene, og at friluftsløven dermed lokalt kan oppfattes utilstrekkelig. Samtidig nevnte han at det finnes muligheter i andre lovverk som regulerer friluftsløven og allemannsretten. Her nevnte han plan- og bygningsloven, naturmangfoldsloven samt bruk av politivedtekter for håndheving av reguleringen. Det skal sies at samme informant ikke mente det var noe behov eller ønske om ytterligere hjemler for regulering av ferdsel per dags dato.

Informant 3 poengterte at man burde se på muligheten for å differensiere i lovverket, slik at utvalgte områder som har et økt press fra turisme kan bruke sterkere midler for å regulere ferdselen. På denne måten kan man gå utenom allemannsretten på store turistattraksjoner, og la allemannsretten forbli på områder med vanlig friluftslivsbruk.

Håndheving

En av grunnene til at mange av informantene mente at det er vanskelig å benytte § 15 i friluftsløven, var at de mente at det ville bli utfordrende å håndheve en slik regulering. Til spørsmålet om ferdselsregulering vil medføre noen utfordringer svarte informant 5:

“Ja det er det at folk ikke vil la seg regulere er den største utfordringen [...] De vil gå når det passer med allemannsretten som hjemmel. Og den er sterk og vi kan jo egentlig ikke stoppe folk.” (Informant 5)

Det var flere av informantene som poengterte at selv om man har satt en begrensning på ferdsel eller atferd, er det lett for folk å vike unna eller ikke å respektere en slik regulering. Har man for eksempel sperret av en sti vil det være enkelt for en person å gå rundt sperringen, eller bruke en annen inngangsvei til et område. Som nevnt tidligere har man også hatt utfordringer med turister

som ikke har fulgt anbefalinger og ikke har ville la seg regulere. Informant 5 mente at turistene var veldig godt klar over ferdselsretten, og at de ofte står sterkt på denne. Derfor mente han at man vil kunne oppleve at de ikke vil respektere en eventuell ferdselsregulering. Informant 4 mente likevel at med god informasjon og tilstedeværelse, blant annet i form av guider i området, ville det gå an å håndheve en slik regulering. Likevel mente også han at det ville bli en utfordring å få turistene til å følge reglementet. Informant 7 poengterte at man kan håndheve en ferdselsregulering gjennom en forskrift, og at det er straffesanksjonert hvis ikke man overholder reglene. Han presiserte at det i prinsippet er en politioppgave å håndheve en regulering, men at det ville være mer fornuftig, i første omgang, å bruke informasjon som hovedtiltak.

Mangel på erfaring

“[...] jeg vet ikke altså vi, jeg tror ikke, altså man har ikke testet ut allemannsretten, det er på en måte en lov som bare har ligget der og som har sikret at du har lov til å slå opp teltet ditt [...] uten å spørre om lov, men nå kommer det en del, og det kommer sikkert være flere situasjoner der allemannsretten blir utfordret på flere plan.” (Informant 6)

Informant 6 opplevde at allemannsretten blir utfordret av masseferdselen. Han mente at det har oppstått en situasjon man ikke har vært kjent med før, og derfor ikke har erfaring med hvordan man kan bruke det juridiske rammeverket rundt allemannsretten til å styre ferdselen. Informant 1 uttrykte også at man ikke har nok erfaring med den typen utfordringer, og at man i grunnen ikke har begynt å bruke friluftsløven til å håndtere de konkrete problemstillingene. Derfor mente hun at man ikke har funnet noen gode løsninger på problemene enda. I tillegg etterlyste hun at myndighetene begynner å jobbe imot å finne noen gode løsninger, og uttalte at de inntil nå har vært for tilbakeholdene med å jobbe med å finne gode løsninger.

Konsekvenser av regulering

“konsekvensene av det er jo, at hvis man først begynner å åpne opp for det, så kan det begynne å eskalere og det blir vanlig” (Informant 7)

Flere av informantene mente at det ville medføre noen konsekvenser hvis man begynner å åpne opp for mer regulering i norsk utmark. For det første var noen bekymret for at det ville eskalere, slik at man på flere steder i Norge vil begynne å finne argumenter for å innføre ferdselsreguleringer.

Informant 2 mente at flere kanskje ville begynne å misbruke reguleringer, og at metoden ville bli for utbredt i forvaltningen. En annen konsekvens som ble nevnt var at man var bekymret for at det ville bli innført upassende og strenge reguleringer som ikke var tilpasset en gitt situasjon. Det ble også nevnt at det vil skape en stor debatt og det fort kan oppstå konflikter hvis man åpner opp for mer regulering.

5.3.3 Regulering av ferdsel som siste utvei – gulrot før pisk

Det som gjenspeiles i intervjuene, er at man i minst mulig grad ønsker å regulere i den frie ferdselen. Regulering av den frie ferdselen kan oppleves som motstridende med allemannsretten samtidig med man kanskje er redd for konsekvensene ved å åpne opp for mer regulering i norsk natur. En del av informantene uttalte at regulering av ferdsel først bør være et alternativ som siste utvei. Det kom tydelig frem at man i større grad ønsker å bruke andre metoder for å håndtere masseferdselen før man innfører reguleringer. Informant 7 mente også at det i større grad var behov for finansiering på de områdene som opplever masseferdsel, enn en mulighet for regulering av ferdselen. Informantene formulerte det ulikt, men hovedbudskapet var at man ønsker å benytte motiverende virkemidler som styrer ferdselen før man bruker mer håndfaste metoder. Informant 5 formulerte det med uttrykket; “bruke gulrot før pisk”:

“vi har sett på ganske mye av det og som vi var litt inne på pisk og gulerot, vi tror at det er ganske mye å gjøre innen for positive virkemidler, altså vi kan bruke differensiert betaling på parkeringen, vi kan øh jobbe med operatører og, turoperatører og selskap-bussruter [...]” (Informant 5)

Informant 2 illustrerte samme innfallsvinkel med utgangspunkt i tre nivåer av virkemidler. På første nivå har man det han kaller positive og motiverende virkemidler som informasjon, veiledning og tilrettelegging. Hvis ikke dette er nok til å forvalte området må man gå på annet nivå som tar et strammere grep gjennom atferdsregulering og regulering på kapasitet for eksempel via parkeringskapasitet. Blir slitasjen likevel for stor og kapasiteten i området overskredet må man gå på siste nivå. Siste nivå innebærer innføring av forbud eller antallsbegrensninger. Til tross for at det ble uttalt ulikt, er nok alle informantene jeg intervjuet enige i denne inndelingen. I tillegg nevnte alle informantene mulige løsninger som på et eller annet vis passer inn i et av de tre nivåene.

5.4 Forslag til løsninger på forvaltning av masseferdsel

Gjennom intervjuene ble det foreslått ulike tiltak som man bør sette i verk hvis det oppstår masseferdsel i et område.

Tidlige tiltak

Det var enighet blant informantene om at det er noen elementer man må få på plass som tidlige tiltak, før man har kapasitet til å ta imot mange mennesker i et naturområde. De mest sentrale tiltakene er *tilrettelegging* og *informasjon*. Det ble også nevnt at man kan bruke mer *guiding* som et veiledende tiltak.

Informasjon

Et viktig tiltak som ble nevnt, var det å ha informasjon tilgjengelig for turistene. Informantene ønsket at informasjonen skal inneholde opplysninger om hvordan man bør ferdes i norsk natur. Dette innebærer både informasjon om god ferdselskultur som ikke skader naturgrunnlaget, men også hvordan man kan ta vare på egen sikkerhet. Informantene mente at man bør ha informasjonen tilgjengelig på flest mulige språk, og å gjøre denne tilgjengelig via markedsføringsportaler, på destinasjonene og ved selve inngangen til en sti.

Tilrettelegging

“Men primært egentlig tilrettelegging altså, sånn folk kommer seg dit de skal uten at det forvoldes noe særlig skade på naturen, og prøve å så kanalisere ferdselen i tilrettelagte stier og løyper.” (Informant 7).

Det ble uttrykt at det er essensielt med god tilrettelegging i et område når man skal ta i mot mange mennesker. Det ble nevnt at man bør bygge ut solide stier som tåler stor belastning, man bør ha søppelhåndtering og man bør ha på plass sanitæranlegg. Alt dette skal bidra til at man får mindre belastning på naturen og dermed naturopplevelsen. Samtidig ble det nevnt at tilretteleggingstiltak kan minske risikoen ved at man tilrettelegger slik at turen blir mer overkommelig og man for eksempel installerer nødbuer eller hytter i området slik at folk kan søke ly.

Guiding

To av informantene fortalte at de hadde opplevd at man i utlandet har hatt gode erfaringer med å i større grad bruke guider i områder med mye turisme. Informant 2 mente at dette er lite utviklet i Norge, og at man ville kunne lære mye av hvordan dette er satt i system i utlandet. Informant 3 mente også at hvis man utvikler mer guiding i Norge vil dette både kunne skape bedre opplevelser, øke verdiskapingen og ivareta sikkerheten for turistene. Både Informant 1 og 2 mente også at de veiledningssystemene som ble utviklet på Trolltunga sommeren 2017 allerede har vist gode resultater og minsket redningsaksjonene i området.

Begrensende reguleringstiltak

Regulering på kapasitet

“...for vi har en veldig begrenset tilkomst, vi har en dal med en parkeringsplass med ca. 250 parkeringsplasser, der vi kan på en måte si at når den parkeringsplassen er full, da er også Trolltunga full, og da blir alternativet for gjestene å gra fra Odda, og det er 15 kilometer. Så vi har en, på en måte logistikk som gjør at vi kan styre besøket da, uten at vi da går inn på allemannsretten.” (Informant 6)

Flere av informantene mente at en god løsning på masseferdsel er å styre mengden ved å ha begrenset kapasitet på parkeringsplasser eller ved å sette opp shuttle-buss og ha begrenset plasser på den. På denne måten kan man regulere ferdselen uten å gå inn på allemannsretten og det juridiske rammeverket. Informant 5 mente også at en god måte å få inn finansiering til produktet, kan være å innføre parkeringsavgifter og å tjene penger på bussbilletter. Dette har fungert godt på Preikestolen i mange år. Her fungerer parkeringsbilletten i tillegg som en betaling for både å bruke servicebygget og toalettet på Preikestolen samt til å ivareta sikkerheten gjennom bemanningen og redningsmannskap i området.

Harde reguleringstiltak

Teltforbud

Som nevnt tidligere har man både på Preikestolen og Trolltunga sett på muligheten for å innføre teltforbud. Dette ønsker man å gjøre for å minske skadene på naturgrunnlaget i området, og fordi det har skapt for store utfordringer med forsøpling og sanitære forhold. Informant 6 nevnte at man har vurdert om man skal stenge for offentlig telting, og i stedet bare gi lov til kommersiell telting, altså via en turoperatør eller lignende. På denne måten kan man fremme sporløs ferdsel og tydeliggjøre en bærekraftig bruk av naturen.

Booking og antallsbegrensninger

Informant 2 og 3 var inne på muligheten om å bruke antallsbegrensninger i et område. Informant 3 refererte til hvordan det er gjort i Yosemite i California, et område med mye besøk og stor slitasje, der man må booke seg inn for å få lov til å gå på enkelte populære turer. Både Informant 2 og 3 mente likevel at denne metoden ikke er nødvendig i Norge i dag, men informant 3 uttalte at det er en metode man kan benytte seg av i ytterste konsekvens.

6.0 Diskusjon og konklusjon

I denne oppgaven har jeg forsøkt å få en forståelse for hvilke holdninger sentrale aktører i den naturbaserte reiselivsnæringen har til regulering av allemannsretten ved tilfeller av masseferdsel. I intervjuene har det fremkommet en del paradokser og utfordringer knyttet til problemstillingen. Svaret er derfor ikke entydig. I følgende avsnitt vil jeg med bakgrunn i teorien om masseferdsel og allemannsretten diskutere funnene jeg fant. Dette vil til slutt kunne ut i en oppsummerende modell, der jeg diskuterer hvilke indirekte og direkte forvaltningsteknikker som kan anvendes til å regulere masseferdselen.

6.1 Masseferdsel

I følge utviklingstallene fra “Nøkkeltall for norsk turisme” (Innovasjon Norge 2016) og turistundersøkelsen fra 2016 (Statistisk sentralbyrå (SSB) 2016) har Norge de siste årene tatt en gradvis større del i det utenlandske turistmarkedet. I tillegg har reiselivsnæringen vært preget av en internasjonal utviklingstrend innen naturbasert reiseliv, og tendensene tilsier at utviklingen fortsetter. Flere turister ønsker å oppleve norsk natur, og ifølge UNWTO vil flere turister gjøre dette til fots (World Tourism Organization (UNWTO) 2014). Denne utviklingen har vist seg flere steder i Norge. Både på Preikestolen og Trolltunga har man de seneste årene hatt en betydelig utvikling i besøkstall. Ferdselen som har oppstått disse stedene kan karakteriseres av masseferdsel. Masseferdsel er et begrep som beskriver en tilstand der store mengder av folk ferdes i natur. Aktørene fra reiselivsnæringen som ble intervjuet til denne oppgaven bekrefter at man nå har tilfeller av masseferdsel i norsk natur, og man forventer også at tendensene vil fortsette. I følge informantene vil de attraksjonene som allerede har mange besøkende oppleves å få enda flere i tiden fremover.

I Norge har allemannsretten stor betydning for hvordan man kan forvalte et utmarksområde. Allemannsretten er juridisk forankret i friluftsløven á 1957 og sier at *“i utmark kan enhver ferdes til fots hele året, når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet”* (Friluftsløven 1957, § 2). Allemannsretten gir altså hvem som helst, en frihet til å ferdes i naturen. Den norske friluftslivskulturen er karakterisert av enkelt friluftsliv (Kaltenborn et al. 2001) og man har tidligere ikke hatt mange utfordringer knyttet til den frie ferdselen (Hammitt et al. 1992). Blant annet på grunn av utviklingen innen det naturbaserte reiselivet blir enkelte områder i større grad overutnyttet, og med fullstendig frihet til et område kan det fort oppstå konsekvenser for naturgrunnlaget og dermed naturopplevelsen (Hammitt et al. 1992). I de seneste årene har man også sett at

masseferdselen har hatt konsekvenser for de pågående attraksjonene. Dette har videre ført til noen utfordringer for forvaltningen.

Aktørene som ble intervjuet til denne oppgaven opplevde imidlertid disse utfordringene litt forskjellig. Hammit og Cole (1998) og Vistad et al. (2008) mener at alvorlighetsgraden av konsekvensene fra masseferdsel oppleves forskjellig alt hvilket forhold eller rolle man har til et område. Det er mange verdier å ta hensyn til i et område, og spørsmålet er om man anser det som økologiske-, estetiske- eller næringsmessig verdier som trues av masseferdselen. Dette gjenspeiles hos informantene. Alle informantene representerer aktører fra det naturbaserte reiselivet eller friluftslivet i Norge og har ulik erfaring med masseferdsel og masseturisme. De bekreftet alle at man har utfordringer med masseferdselen, men det var delte meninger om hvorvidt problemene er store per dags dato. Samtidig fokuserte de også hver især på forskjellige konsekvenser av masseferdselen, og det var ulikt hvilke utfordringer de anså som de største. Det ble uttrykt at masseferdselen fremdeles bare er relatert til enkelte plasser i Norge og sammenlignet med populære attraksjoner i utlandet er utfordringene i Norge fremdeles ganske vanlige og forholdsvis uproblematisk. Likevel mente alle informantene at man må ta grep for å imøtekomme utfordringene slik at de ikke vokser seg større i fremtiden.

I følge markedstendensene i reiselivet vil trendene i naturbasert reiseliv fortsette (UNWTO 2017), og Norge vil potensielt få enda flere besøkende som vil oppleve norsk natur. En informant uttrykte at denne utviklingen aktualiserer problemstillingen som blir tatt opp i denne oppgaven. Det kan derfor tyde på at man i reiselivsnæringen er oppmerksomme på at problemstillingene rundt masseferdsel kan bli større i fremtiden hvis utviklingstrendene stemmer. Dette stiller også et større krav til at man allerede nå jobber for å finne gode løsninger i forvaltningen.

6.1.1 Konsekvenser av masseferdselen for norsk reiseliv

Utviklingen i det naturbaserte reiselivet har ført med seg store muligheter for den naturbaserte reiselivsnæringen. Å få så stor suksess med tanke på besøkstall ble av en informant uttrykt som et "drømmescenario" for en destinasjon, men med grunnlag i allemannsretten og dertil manglende regulering, har også masseferdselen medført noen utfordringer. Informantene i denne oppgaven bekreftet at masseferdselen har gitt både positive og negative konsekvenser.

Konsekvenser for lokalsamfunnet

En av konsekvensene som ble diskutert i intervjuene, er konsekvensene som oppstår for lokalsamfunnet. Det var viktig for enkelte av informantene å poengtere at turismeutviklingen har

bidratt til økt verdiskaping for reiselivsnæringen og at denne verdiskapingen potensielt kan gagne hele lokalsamfunnet. Samtidig kom det også til uttrykk at turismen kan medføre lokal forurensning og utfordringer for kommunen som står med forvaltningsansvaret. Det ble derfor også nevnt viktigheten av at turismen blir koordinert lokalt, for å øke de positive virkningene frem for de negative.

Bærekraftig turistprodukt

Ifølge Manning og Anderson (2012) vil den samlede belastningen fra flere tusen mennesker i naturen ha en viss påvirkning på et utmarksområde. Den store ferdselen kan ha konsekvenser for naturgrunnlaget og føre til slitasje på naturmiljøet. Masseferdselen i norsk natur har også resultert i store konsekvenser for naturverdiene og informantene bekreftet at det har oppstått betydelig slitasje på mye brukte stier og turområder. Hvor betydelig slitasjen blir på en sti er avhengig av vegetasjon og jordsmonn (Øian et al. 2015). Det ble beskrevet av en informant at deler av naturgrunnlaget ved Trolltunga er ganske sårbart, noe som har ført til betydelig slitasje på både jordsmonn og vegetasjon. Han mente at det var vanskelig for naturen å gjenoppbygge seg, og at skadene derfor var ganske alvorlige.

Masseferdselen vil også medføre noen sosiale utfordringer. Enkelte personer kan utvise destruktiv atferd som er til sjenanse for naturen og andre besøkende (Manning & Anderson 2012).

Informantene bekreftet at man har hatt utfordringer med destruktiv atferd hos enkelte turister. Dette har ført til forsøpling, samt at det flere steder har oppstått problemer med at det ligger menneskeavføring i nærhet til stier og teltplasser. Informantene mente at konsekvensene av dette er at de neste turistene som kommer til et område, kan få en forringet opplevelse.

I tillegg kan masseferdsel gi de besøkende en følelse av det Manning og Anderson (2012) kaller *crowding*. Altså en negativ opplevelse av at det er for mange mennesker samlet på en plass. Både på Preikestolen og på Trolltunga har man utfordringer med at det på dager med høye besøkstall blir fullt av turister ute på selve klippeformasjonene. Dette har blant annet gjort at det kan oppstå en tre timers lang kø for å kunne ta et bilde på tuppen av Trolltunga. Som Manning og Anderson (2012) skriver, oppleves *crowding* ulikt alt etter hvilken bakgrunn og erfaring du har fra før. Turistene på Preikestolen og Trolltunga vil høyst sannsynlig også oppleve disse tilstandene ulikt, og for noen gjør det sikkert ingen ting. Man kan imidlertid anta at for noen turister vil opplevelsen av alle menneskene, skape en følelse av *crowding* og ha en negativ påvirkning på deres naturopplevelse.

Mange av informantene i denne oppgaven mente at de konsekvensene som oppstår, ikke er i overensstemmelse med det produktet man ønsker å selge ut til verden. Som Innovasjon Norge skriver, er Norge kjent som et land med flott urørt natur, og dette tiltrekker mange turister (Statistisk sentralbyrå (SSB) 2016). Informantene var tydelige på at klarer man ikke å forvalte naturen deretter, kan det svekke Norges omdømme som naturbasert reiselivsdestinasjon. Det er derfor viktig å håndtere masseferdselen på en måte som skaper positive opplevelser for turistene, og som gjør at Norge kan bevare sitt gode omdømme og fremstå som et bærekraftig reisemål.

Sikkerhet

I intervjuene kom det frem at masseferdselen også har medført noen sikkerhetsutfordringer. En informant poengterte at med flere folk ute i naturen vil det også øke risikoen. Den norske friluftslivstradisjonen bunner i et prinsipp om at den som ferdes i naturen ferdes på eget ansvar. Dette er også juridisk forankret i allemannsretten, og det ligger en forventning til at all ferdsel skjer på eget ansvar (Reusch 2012). Disse normene er også forankret i de norske fjellvettreglene som sier at den som ferdes i naturen bør ha den riktige kunnskapen til å dra ut i naturen (DNT u.å.). En turist som kommer til Norge vil ikke nødvendigvis ha de rette ferdighetene eller kunnskapen som skal til for å kunne ta ansvar for egen sikkerhet når de beveger seg ut i norsk natur. Informantene la vekt på dette og beskrev at flere turister har reist ut på tur uten det nødvendige utstyret, tilstrekkelig med mat eller god nok fysisk form. Ofte klarer turistene likevel turen, men som informantene uttrykte har det medført et økt press på redningsmannskapene ved de mest populære attraksjonene fordi et større antall turister har måtte bli reddet ned. Dette ble beskrevet som en utfordring fordi disse redningene kan være kostbare på både menneskelige og økonomiske ressurser. Som Brox (2001) skriver, har nordmenn blitt oppdratt til å ferdes i fjellet gjennom hele oppveksten. Av samme grunn mente informantene at det er vanskelig å formulere den norske friluftslivstradisjonen og hvilke normer og forholdsregler dette innebærer. Til tross for man forsøker å gi ut en del informasjon om sikkerhet via ulike kanaler, er ikke alltid dette tilstrekkelig.

6.1.2 Utfordringer i næringen

Masseferdsel i natur er et begrep som man allerede kjenner fra utlandet og som man også tidligere har vært godt kjent med i norsk friluftsliv, og det finnes anerkjente forvaltnings- metoder og apparater til å håndtere den type tilstander (Hammitt et al. 1992; Manning & Anderson 2012). Likevel har utviklingen av masseferdsel ført til en del utfordringer for forvaltningen og reiselivsnæringen. Resultatene i denne oppgaven oppsummerer noen av grunnene til hvorfor

masseferdselen har utviklet seg til å utgjøre en forholdsvis stor utfordring for reiselivsnæringen i Norge.

Forvaltning kom på etterskudd

Eksempelene fra Preikestolen og Trolltunga viser at utviklingen i besøkstall i norsk natur har økt nærmest eksplosivt de siste par årene (Fjelltveit 2016; Hetland & Laugaland 2016). Informantene mente at man derfor ikke har vært forberedt på et slikt besøksvolumen, og at forvaltningen enkelte steder kom på etterskudd. Dette har man spesielt opplevd på Trolltunga og i Lofoten. Grunnen til denne eksplosive utviklingen kan for det første skyldes utviklingstrendene i naturbasert reiseliv (Innovasjon Norge 2016; Statistisk sentralbyrå (SSB) 2016), men spesielt på Trolltunga opplevde man i tillegg at målrettet markedsføring, samt den nye statusen som et av verdens mest spektakulære attraksjoner (Fjelltveit 2016) førte til at attraksjonen økte i popularitet. Informantene poengterte i tillegg at markedsføringen etterhvert ble tatt over av sosiale medier. Dette resulterte i at både destinasjonsselskaper og kommunen mistet kontrollen med informasjonsflyten og dermed besøkstilstrømmingen. Noe tyder på at man i fremtiden må være forberedt på at markedsføringen er mer flyktig og opp til markedet selv.

Det som er interessant, og som også kom frem i intervjuene er forskjellen mellom Preikestolen og Trolltunga. På Preikestolen har man hatt turisme i mange år (The Stavanger & Ryfylke regions 2016). Her har en gradvis utvikling i turisme gjort det mulig å opparbeide et apparat og en tilrettelegging som har økt besøkskapasiteten i området (Gundersen & Vistad 2016). Dette er en essensiell forskjell på Preikestolen og Trolltunga. Det viser hvor viktig det er å ha et forvaltningsapparat og en tilrettelegging klar før man promoterer en attraksjon ut til markedet. I tillegg har man opparbeidet seg mye erfaring på Preikestolen som Trolltunga og de andre naturattraksjonene kan lære av når de utvikler sine forvaltningsmetoder og apparater.

Reiselivet i Norge er på mange måter segmentert både når det kommer til interesser innad i reiselivet og når det kommer til fordeling av forvaltningsansvar. Forvaltningsansvaret er stort sett lagt lokalt hos kommunene og det krever lokalt initiativ og samarbeid å forvalte en populær naturattraksjon. Med bakgrunn i intervjuene kan man diskutere hvorvidt dette er den beste løsningen, spesielt med tanke på den uforutsigelige turiststrømmen. En informant argumenterte for at hvis man hadde en koordinering av reiselivet på nasjonalt nivå, ville det være enklere å koordinere reiselivet og lage et støtteapparat for reiselivsdestinasjonene. En annen informant mente at det ofte er mer gunstig med en lokal forankring, som gjør at løsningene er tilpasset lokale forhold

og gir lokalt tilhørighet. Prosjektet Nasjonale Turiststier ble trukket frem som en løsning som skulle ivareta både en større grad av nasjonal koordinering og samarbeid, samt sette krav til lokalt medansvar. Det blir spennende å se i fremtiden hvordan dette lar seg gjennomføre.

Finansiering

Allemannsretten bygger på et prinsipp om at ferdselen i natur skal være gratis. Det betyr at det ikke skal være noen økonomiske hindringer for å dra ut i norsk natur. Dette prinsippet blir kalt for gratisprinsippet, og innebærer blant annet at man prinsipielt ikke kan ta brukerbetaling i norsk natur (Reusch 2012). Fra intervjuene ble det uttrykt at mangel på finansiering var en av de største utfordringene for forvaltningen av masseferdsel. Tilretteleggingstiltak er ganske kostbart, men skal man bevare naturen som et gratis gode må finansieringen til slike tiltak derfor komme andre steder fra.

På Trolltunga var man heldig at Odda kommune er en rik kommune som hadde råd til å investere i tidlige tiltak i form av en parkeringsplass, men som det også ble uttrykt gjennom intervjuene er ikke alle kommuner i Norge i samme økonomiske situasjon. Ikke alle steder vil man ha de nødvendige ressursene til å iverksette tiltak hvis masseferdselen skulle utvikle seg her.

Preikestolen er et eksempel på hvordan man kan løse finansieringen gjennom parkeringsavgift, og her har man nå opparbeidet seg en økonomi som i dag dekker driften og forvaltningstiltakene i området (pers. meld. Stiftelsen Preikestolen 14.04.2018). Det er klart at etterhvert som en destinasjon har etablert et godt reiselivsprodukt, vil finansieringen også følge med gjennom verdiskaping hos reiselivsbedriftene og inntekter fra fasiliteter som parkering og servicebygg. Men som en informant poengterte kan det ta noen år før man får etablert et slikt apparat og et levedyktig produkt. For kommuner med færre ressurser, vil en utvikling av masseferdsel potensielt bli ganske utfordrende hvis ikke man får midler utenfra.

Turister med annen kulturell bakgrunn

En annen utfordring som ble løftet frem i intervjuene er at det ankommer mange turister med annen kulturell bakgrunn. Disse kjenner ikke til den norske friluftslivstradisjonen og er kanskje ikke like vant med å ferdes i fri natur. Dette har skapt utfordringer både med tanke på de tidligere diskuterte sikkerhetsutfordringene, men har også konsekvenser for naturverdiene. Allemannsretten og den norske friluftslivstradisjonen baserer seg på et enkelt friluftsliv som i liten grad er skadelig for naturgrunnlaget (Hammitt et al. 1992). I følge Ottar Brox (2001) er de fleste nordmenn oppvokst med en lærdom om “utmarksetikken” som bygger på de pliktene som følger av allemannsretten.

Disse pliktene er nedfelt i friluftsloven §§ 2 og 11, og setter noen normer og regler for at man skal opptre varsomt og hensynsfullt, og utvise omsorg for miljøet man ferdes i (Jacobsen 2017). Men Brox (2001) argumenter også for at en utlending i mindre grad vil kjenne til denne “utmarksetikken” og kanskje ikke vil utvise like stort hensyn til miljøet han ferdes i. Dette ble bekreftet av informantene. Det ble poengtert at ikke alle utenlandske turister følger allemannspliktene og utviser ikke den nødvendige respekten for naturen. Noen av informantene har opplevd at utenlandske turister har tatt seg for godt til rette med grunnlag i allemannsretten, uten å kjenne til pliktene som allemannsretten medfører. På Trolltunga og Preikestolen har dette resultert i forsøpling og forurensning både på og i nærhet til stiene, men også i tilknytning til populære områder for telting. I tillegg har man også opplevd at turister har slått opp teltene sine ulovlig på offentlig og privat grunn. Det er selvfølgelig ikke alle turister dette gjelder, men som Manning og Anderson (2012) skriver, kan den destruktive atferden til noen få, påvirke opplevelsen til mange andre. Flere av informantene mener derfor det var på tide at det blir satt større fokus på god ferdselskultur i informasjonen til turistene.

Det er viktig å poengtere at dette ikke bare er en utfordring som er knyttet til utenlandsk turisme. En informant poengterte at man for eksempel flere ganger har måtte jobbe med holdningskampanjer i Norge for å oppdra nordmenn til ikke å kaste søppel når de ferdes i naturen. Dette tilsier at man også i Norge bør jobbe for å øke fokuset på pliktene som følger av allemannsretten. Man bør derfor jobbe med holdningsskapende arbeid, slik at både friluftslivet og den naturbaserte turismen blir mindre forurensende.

6.2 Allemannsretten

Allemannsretten er retten som gir enhver fri mulighet til å ferdes, oppholde seg eller høste på en annen manns grunn (Reusch 2012). Allemannsretten har eksistert langt tilbake i tid, og er et viktig grunnlag for den norske friluftlivskulturen (Miljødirektoratet 2016). For å undersøke hvilke holdninger informantene har til regulering av ferdsel, er det essensielt å forstå hvilken betydning informantene legger allemannsretten. Det er også viktig å forstå forholdet mellom allemannsretten og masseferdselen. Hadde man ikke hatt allemannsretten i Norge, ville det sikkert være mye enklere å holde turister igjen når konsekvensene av masseferdselen blir for store.

6.2.1 Allemannsrettens betydning

I flere sammenhenger beskrives allemannsretten som en viktig del av den norske kulturarven og som en identitetsskaper for det norske folket (Brox 2001; Hammitt et al. 1992; Miljødirektoratet

2016). Allemannsretten er forankret i den norske friluftslivstradisjonen som går mange år tilbake i tid. Allemannsretten har en stor verdi blant nordmenn og den bidrar til at nordmenn har en oppfattelse av at landet er til for alle (Andersen et al. 2015-2016). I følge Brox (2001) vil de fleste nordmenn ha en forventning om at den frie tilgangen til naturen vil bestå nå og i fremtiden. Dette ble bekreftet av alle informantene. Det var tydelig at informantene tillegger allemannsretten stor verdi. Allemannsretten ble beskrevet som en viktig del av det norske friluftslivet og som en stor verdi for Norge og det norske folk. Det ble beskrevet at allemannsretten “sitter i marginen” på nordmennene. De fleste av informantene tiller allemannsretten stor betydning og de la alle vekt på at det er viktig å bevare allemannsretten i Norge. De fleste var også overbeviste om at allemannsretten vil bestå langt frem i tid, og med den forstående grunnlovsfestingen av allemannsretten, vil den fremover også stå sterkere juridisk (Andersen et al. 2015-2016).

6.2.2 Allemannsrettens betydning for naturbasert reiseliv.

Alle informantene bortsett fra én mente at allemannsretten spiller en essensiell rolle for det naturbaserte reiselivet i Norge og er en forutsetning for næringen. Informantene mente at allemannsretten oppleves som eksotisk for utenlandske turister og har en stor attraksjonskraft mot det utenlandske markedet. Det står klart at allemannsretten blir betraktet som et konkurransefortrinn i den internasjonale naturbaserte reiselivsnæringen fordi turister tiltrekkes av friheten til å ferdes i norsk natur. Av samme grunn mente informantene at det er vesentlig å bevare allemannsretten.

I følge Sandell og Fredman (2010) utgjør allemannsretten en viktig faktor for mange bedrifter i næringen og ansees som en suksessfaktor for det naturbaserte reiselivet. Men de skriver også, at for noen bedrifter kan allemannsretten utgjøre en hindring for næringsutvikling, fordi turister vil ha like god mulighet til å oppleve et naturområde uten å være nødt til å betale for tilkomst eller for guiding og veiledning. En informant bekreftet dette synspunktet. Han mente at allemannsretten ikke er viktig for den naturbaserte reiselivsnæringen, men tvert imot at den kan være en hindring for næringsutvikling. I følge ham, er allemannsretten en rett man bør bevare på grunn av dens betydning for nordmenns livskvalitet, ikke fordi den er viktig for det naturbaserte reiselivet. I følge en annen informant er ikke allemannsretten en hindring for verdiskaping. Han mener det er mulig å generere inntekter via andre tiltak, som for eksempel parkeringsavgifter ved tilkomsten til et naturområde. Dette samsvarer med hva Haukeland og Lindberg (2001) skriver. De skriver at ved å tilby fasiliteter i tilknytning til et naturområde kan man generere økonomisk verdiskaping. I tillegg kom det også frem i intervjuene at hvis man blir flinkere til å sette guiding og veiledning i system i

Norge, vil dette kunne øke kvaliteten på naturopplevelsen, øke sikkerheten og bidra til å skape mer verdiskaping i næringen.

6.2.3 Allemannsretten og masseferdsel

I 1957 da friluftsløven ble innført så det norske samfunnet noe annerledes ut enn det gjør i dag. Landet var preget av jordbruk og befolkningstallet var mindre og folk bodde mer spredt i landet. I tillegg var det moderne friluftslivet som man kjenner det i dag, fremdeles under utvikling. Dette var omstendigheter som gjorde at friluftslivet må ha vært lite merkbart for grunneiere. Dette er forhold som allemannsretten den gang ble forankret i. Med tiden har både samfunnsforholdene og befolkningens friluftslivsbruk endret seg. Befolkningstallet har økt og folk flest har fått mer fritid (Reusch 2012). På grunn av samfunnsutvikling og de nye trendene innen for naturbasert reiseliv, blir allemannsretten og norsk natur i langt større grad utnyttet til rekreasjonsformål i dag enn man må anta at det ble frem til 1957. Det var også enkelte av informantene som nå mente at allemannsretten har noen begrensninger. Det ble uttrykt at både friluftsløven og allemannsretten blir satt under press av masseferdsel.

Som Hammitt et al. (1992) skriver vil turismen fort få konsekvenser for et område hvis det er fullstendig fri tilgang og ingen restriksjoner på bruken. I følge Kaltenborn et al. (2001) risikerer man å degradere naturens attraksjonskraft hvis ikke man klarer å ivareta den urørte naturen mange turister ønsker å besøke. Masseferdselen skaper derfor noen utfordringer og paradokser for allemannsretten. Dette paradokset kom også frem i intervjuene. Enkelte informanter mente at allemannsretten har noen grenser hvis man skal kunne ta vare på naturen. I lys av de tidligere diskuterte utfordringene uttrykker informantene et paradoks i forholdet mellom allemannsretten og masseferdsel, og på noen punkter har allemannsretten gjort det vanskelig for reiselivsnæringen å løse enkelte utfordringer. Disse utfordringene skaper dermed spørsmål om hvordan man i reiselivet kan forvalte masseferdselen for å opprettholde et bærekraftig reiseliv med allemannsretten som grunnlag.

Allemannsretten som styringsverktøy

Grunnet de konsekvensene masseferdselen har ført med seg, viste det seg at spesielt informantene som jobber i tett tilknytning til Trolltunga etterlyser at man i større grad bruker allemannsretten som styringsverktøy i forvaltningen. Det kom frem at de synes det er viktig at allemannsretten brukes som et redskap til å bevare naturgrunnlaget og dermed et bærekraftig reiseliv.

Med hjemmel i frilufsloven er allemannsretten utformet slik det er mulig å regulere i masseferdsel, for eksempel hvis ferdselen er til skade for naturgrunnlaget (Reusch 2016a). Det viste seg imidlertid at informantene opplever at man har lite erfaring med å bruke allemannsrettens styringsverktøy i slike situasjoner som har oppstått på Trolltunga og Preikestolen. Fra intervjuene kom det frem at man på begge stedene har forsøkt å regulere teltning gjennom frilufsloven, men det har vist seg å være utfordrende å innføre en slik regulering. Informantene mente det var spesielt vanskelig å håndheve reguleringen. Det finnes en del andre områder i Norge der man har regulert ferdsel med hjemmel i frilufslovens § 15, og man har bedre erfaring med å regulere på mindre frilufsområder i Norge (Reusch 2012). Når det kommer til ferdselsregulering på store utmarksområder som Trolltunga og Preikestolen har man derimot mindre erfaring med å innføre dette. En av informantene mente allemannsretten er en rett som har fått lov til å stå urørt i mange år, nettopp fordi det ikke tidligere har vært ansett som noe problem på grunn av den norske frilufslivstradisjonen. Disse situasjonene er altså nye for forvaltningen samtidig med at frilufsloven i første omgang ikke er beregnet til å håndtere masseferdselen slik den har utviklet seg i dag. Tilstandene man har opplevd på Trolltunga og Preikestolen må ha vært vanskelige å forestille seg i 1957 da frilufsloven ble innført (Reusch 2012). En av informantene jobber til daglig med forståelse av frilufsloven. Han mener heller ikke at frilufsloven er godt tilpasset denne konkrete typen masseferdsel. Dette samsvarer med Reusch (2012). Hun skriver at frilufsloven ikke er direkte myntet på masseferdsel der hver enkel utøver isolert sett opptrer hensynsfullt. Likevel gir hun eksempler på hvordan man med hjemmel i frilufsloven kan regulere ferdselen. Det er altså mulig i større grad å benytte seg av allemannsrettens styringsverktøy til å regulere masseferdsel. Likevel kan det bli utfordrende i en innføringsfase og det krever nok at man på de konkrete stedene prøver seg frem for å finne ut det beste løsningene. Det vil senere bli diskutert konkrete muligheter for regulering.

Fokus på allemannspliktene og god ferdselskultur

En del av allemannsretten styringsverktøy er knyttet til pliktene som følger av § 2 og 11 i frilufsloven. Disse reglene legger normene for god ferdselskultur og sier at den som ferdes i utmark skal opptre varsomt og ta hensyn til miljøet man ferdes i. Dette betyr at man ikke må påføre skade på eiendommen, naturen eller artene som finnes i området. Man må heller ikke kaste søppel eller etterlate flere spor enn nødvendig (Jacobsen 2017). Det var interessant at nesten alle informantene la stor vekt på disse pliktene som en viktig del av allemannsretten, fordi det kom også til uttrykk at allemannsretten i mange år har fått lov til å stå urørt, og bare har vært oppfattet som noe positivt og

en rett til fri ferdsel. Allemannspliktene har kanskje tidligere hatt mindre fokus i friluftslivet, eller skal man si, ligget implisitt i den norske friluftslivskulturen. Reusch (2012) argumenterer også for at pliktene som følger av allemannsretten tidligere har hatt mindre fokus i rettspraksis og rettslitteratur enn retten til ferdsel. Uansett skal disse pliktene legge grunn for lovlig bruk av allemannsretten (Reusch 2012), og det tyder på at i takt med at informantene har opplevd konsekvensene av den menneskelige påvirkningen, har de begynt å innse viktigheten av å ha et økt fokus på allemannspliktene frem for retten til fri ferdsel. En informant mente til og med at han hadde endret syn på allemannsretten etter han hadde fått et større fokus på pliktene den medfører. For at masseferdselen skal være mindre forurensende ville det være fornuftig i større grad å formidle denne siden av allemannsretten. Mange turister er godt klar over de rettighetene som følger av allemannsretten, men som en informant etterlyste bør man jobbe med holdningene som turistene har til naturen og måten de bruker den på.

6.3 Holdninger til ferdselsregulering

Formålet med denne oppgaven var å svare på hvilke holdninger sentrale aktører i norsk reiseliv har til regulering av ferdsel i tilfelle av masseferdsel. Holdningene informantene har til regulering av ferdsel er nok i stor grad knyttet til holdningene de har til allemannsretten og hvilken betydning de tillegger denne, men også deres oppfatning av de utfordringene masseferdselen har ført med seg.

6.3.1 Aktørenes holdninger som det kom til uttrykk i intervjuene

Som det kom frem tidligere er det mulig å bruke allemannsrettens styringsverktøy i større grad og innføre ferdselsregulering som et forvaltningstiltak for masseferdsel (Reusch 2012; Reusch 2016a). Men én ting er hva det juridiske rammeverket sier, for skal man innføre ferdselsregulering krever dette politisk vilje. Informantene som ble intervjuet til denne oppgaven har alle sentrale roller i det naturbaserte reiselivet, og de holdningene som kommer til uttrykk vil være en pekepinn om hvordan man i reiselivsnæringen ønsker å regulere masseferdselen.

Det er ikke tvil om at nesten alle informantene i oppgaven tillegger allemannsretten både stor kulturell- og næringsmessig betydning, og de mener den er viktig å bevare. Dette vil jeg anta har betydning for deres holdning til ferdselsregulering. Den frie ferdselen har stor verdi i Norge, og det kom frem fra intervjuene at det er noe man ønsker å beskytte. Derfor tror jeg mange av informantene er tilbakeholdne med å si at man bør bruke ferdselsregulering i forvaltningen. En av informantene beskrev et paradoks i at man ønsker å kunne tilby fri urørt natur til turistene som kommer til Norge, samtidig som at naturbruken bidrar til å ødelegge naturgrunnlaget som

allmannsretten bygger på. Dette tror jeg er en av grunnene til man har hatt vanskelig ved å håndtere situasjonen med masseferdsel fordi en ferdselsregulering i bunn og grunn går på kompromiss med prinsippet allmannsretten.

Samtidig var det ikke tvil blant informantene om man må finne en løsning som sikrer at man får en bærekraftig forvaltning av masseferdselen og det naturbaserte reiselivet. Enkelte av informantene var derfor også tilbøyelige til å mene at ferdselsregulering er en del av løsningen. Det var en tendens til at de som jobber i tett tilknytning til de konkrete attraksjonene i større grad mener at man bør benytte ferdselsregulering som styringsverktøy. Dette kan ha sammenheng med at de er mer konfrontert med utfordringene i deres daglige arbeide. Det som kom frem var at man ønsker å innføre ferdselsregulering for å sikre kvaliteten på naturopplevelsen og sikkerheten på attraksjonene.

De som jobber på et mer distansert nivå, ønsker i mindre grad at ferdselsregulering skal være en løsning per dags dato. Dette kan skyldes den betydningen de tillegger allmannsretten, samtidig som at de er redde for konsekvensene ved å åpne opp for mer ferdselsregulering i Norge. Det kan tenkes at ferdselsregulering vil bli mer utbredt hvis man åpner opp for mulighetene for å regulere. Jeg tror de frykter at den frie ferdselen i norsk natur langsomt vil bli mer innskrenket.

Likevel anerkjente alle informantene at ferdselsregulering kan være en mulighet enkelte steder, men kun som siste utvei, hvis alle andre forvaltningsløsninger ikke fungerer etter hensikten. Dette samsvarer med rammeverket for *indirekte- og direkte forvaltningsteknikker* (Hammitt et al. 1992).

6.3.2 Ferdselsregulering som siste utvei; indirekte- og direkte forvaltningsteknikker

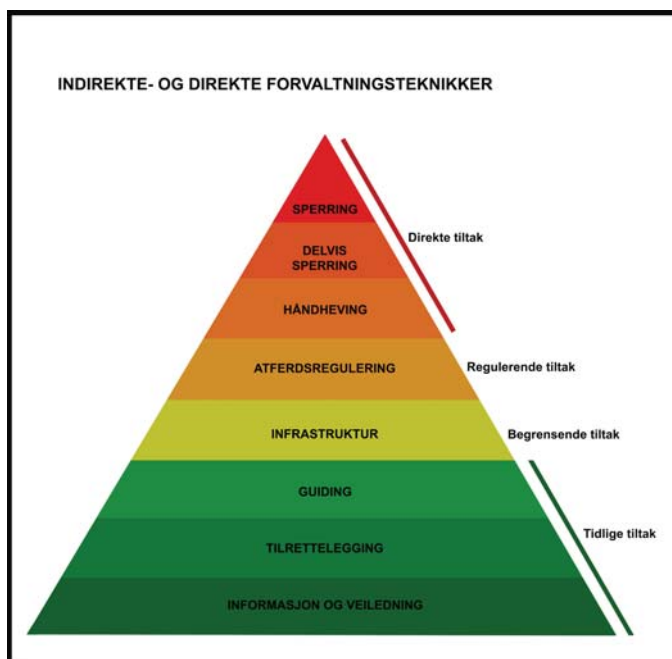
Aktørene i denne oppgaven mener at ferdselsregulering kan være en mulig metode i forvaltningen, men først som siste utvei. I intervjuene kom dette til uttrykk på forskjellige måter, men generelt er ønsket at man benytter seg av andre forvaltningsteknikker før man innfører en eventuell ferdselsregulering. I følge informantene gjelder det først å bruke motiverende tilrettelegging og veiledning som bidrar til en positiv opplevelse for den besøkende. Hvis ikke dette fungerer etter hensikten mente informantene at man kan vurdere strengere regulering. Dette samsvarer med rammeverket rundt indirekte- og direkte forvaltningsteknikker som presenteres av Hammitt et al. (1992). Ifølge Hammitt et al. (1992) bør man bruke forvaltningstiltak som i størst mulig grad bevarer følelsen av frihet, fordi følelsen av frihet og spontanitet er kjernen i all rekreasjon. Dette stemmer godt overens med hvorfor man ønsker å bevare allmannsretten. Frihetsfølelsen er et essensielt element i allmannsretten og grunnen til den blir verdsatt så høyt (Andersen et al. 2015-

2016). Ved å benytte seg av denne tilnærmingen jobber man altså hele tiden for å bevare den frie ferdselen så lenge dette lar seg gjennomføre, uten at det oppstår slitasje på naturopplevelsen.

Ved å benytte seg av rammeverket rundt indirekte- og direkte forvaltningsteknikker bruker man en tilnærming der man som første tiltak bruker indirekte forvaltningsteknikker, altså motiverende teknikker som skal styre de besøkendes atferd. Hvis ikke disse teknikkene fungerer til å oppnå forvaltningsmålene må man gradvis stramme inn grepet og innføre strengere regulering. Er det nødvendig må man som siste utvei bruke direkte forvaltningsteknikker og innføre begrensninger for bruken, eller som siste tiltak, sperre av deler eller hele av et område (Hammitt et al. 1992). Det skal poengteres at det ikke er enten eller. Det bør være et samspill mellom de ulike teknikkene slik at man kan styre og kanalisere ferdselen og fremdeles bevare størst mulig grad av frihet. Er det snakk om et større område kan man for eksempel sperre av én sti og gjøre en annen sti mer attraktiv ved hjelp av tilrettelegging slik at man får kanalisert ferdselen dit man ønsker (Manning & Anderson 2012).

Tendensen tilsier at informantene i denne oppgaven i minst mulig grad ønsker å benytte direkte teknikker. Men som Manning og Anderson (2012) skriver kan indirekte teknikker vise seg å være ineffektive og ikke fungere til å oppnå forvaltningsmålene. Derfor mener de at direkte forvaltningsteknikker av og til er nødvendige for å oppnå forvaltningsmålene. Dette anerkjente de fleste informantene, og enkelte mente også at det nå kan bli nødvendig å ta flere direkte forvaltningsteknikker i bruk hvis man skal bevare naturgrunnlaget og utvikle et bærekraftig reiseliv i Norge.

6.4 Indirekte- og direkte forvaltningsteknikker



Figur 3: Indirekte- og direkte forvaltningsteknikker som kan imøtekomme behovet for regulering av masseferdsel på Trolltunga og Preikestolen

Med grunnlag i teorien samt forslag til forvaltningsmetoder fra informantene, har jeg kommet frem til noen løsninger som bygger på prinsippene om indirekte- og direkte forvaltningsteknikker. Disse løsningene er illustrert i figur 1. Modellen bygger på en tilnærming om at man først iverksetter indirekte forvaltningsteknikker og gradvis innfører strengere tilrettelegging og reguleringer. Tiltakene er inndelt i *tidlige tiltak*, *begrensende tiltak*, *regulerende tiltak* og *direkte tiltak*.

Med utgangspunkt i modellen vil jeg diskutere hvilke løsninger som er mulige å benytte for å løse de utfordringene man har på Trolltunga og på Preikestolen som tidligere kom frem i resultatene.

6.4.1 Tidlige tiltak

Informasjon og veiledning

God informasjon er vesentlig for at turistene kan orientere seg i et område, men kan også fungere som et oppdragende tiltak. Via velformulert informasjon kan man forklare turistene om god ferdselskultur og viktige sikkerhetsforanstaltninger (Hendee et al. 1978). En informant var spesielt opptatt av at man bør jobbe med holdningsskapende arbeide, som gjør turistene oppmerksomme på hvordan man bør oppføre seg i naturen. Informasjonen bør derfor opplyse om aktsomhetsreglene som følger av frilufsloven §§ 2 og 11, altså at man bør opptre varsomt i naturen og ikke etterlate seg noen spor (Reusch 2016a). I tillegg bør informasjonen gi god veiledning om risiko og sikkerhet.

Dette kan inneholde informasjon om turens lengde, varighet, klimaet og dagens værforhold og hva man bør medbringe på turen av mat og utstyr.

Som en av informantene poengterte vil ikke alltid turister følge de anbefalingene de får hvis denne typen informasjon først er tilgjengelig når de allerede er ankommet til starten av turen. Det er derfor viktig at denne informasjonen er tilgjengelig både når de planlegger turen men også når de er ankommet starten og underveis på turen. Informasjonen bør altså være tilgjengelig via flere kanaler, både via markedsføringen og destinasjonsselskaper, på destinasjonen, på selve turområdet og på skilt underveis på turen. På Trolltunga og Preikestolen kommer det turister fra hele verden, og ikke alle forstår engelsk. En informant poengterte derfor viktigheten av at informasjonen er tilgjengelig på så mange forskjellige språk som mulig slik at man er sikker på at alle forstår budskapet.

Tilrettelegging

Ved å tilrettelegge et område kan man regulere og kanalisere ferdselen blant annet ved å gjøre de tilrettelagte områdene attraktive å gå på (Hammitt et al. 1992; Reusch 2012). Informantene mente i tillegg at tilrettelegging kan bidra til å skape positive opplevelser for gjestene, samt øke kapasiteten til et område og øke sikkerheten.

I intervjuene kom det frem hvilke nødvendige tilretteleggingstiltak man bør ha på Preikestolen og Trolltunga. Dette er utbyggingen av solide stier som tåler belastningen fra mange tusen mennesker, et toalett tilbud og søppelkasser eller annen form for søppelhåndtering. I tillegg vil oppsettingen av en nødpu i områdene bidra til å minske behovet for redningsaksjoner. Dette er installert begge stedene.

På både Preikestolen og Trolltunga er det en utfordring at det er mye telting i områdene fordi dette sliter på naturen og underlaget og medfører sanitære problemer. Både Reusch (2012) og Manning og Anderson (2012) foreslår at man kan tilrettelegge teltplasser. En løsning på denne utfordringen kan altså være å tilrettelegge et "camping"-område med anlagte teltplasser, bål plasser og toalett. En slik tilrettelegging vil etter hensikten gjøre området mer attraktivt å bruke og forhåpentligvis sikre at campere ikke setter opp telt der naturen er sårbar (Manning & Anderson 2012).

Enkel tilrettelegging kan man innføre med hjemmel i frilufsloven § 35, Men den typen tilrettelegging det er snakk om på Preikestolen og Trolltunga, krever tyngre inngrep og dermed at man søker området regulert gjennom en reguleringsplan i plan- og bygningsloven (Reusch 2012).

Som Reusch (2012) skriver, bygger allemannsretten på en tradisjon om at naturen skal stå urørt og ikke være tilrettelagt. Og som Hammitt et al. (1992) skriver har friluftslivstradisjonen i Norge heller ikke tidligere krevd mye tilrettelegging. Store tilretteleggingsinngrep vil altså være i strid med utgangspunktet om at naturen skal være urørt, men samtidig må man nok innse at det blir mer og mer nødvendig med tanke på økningen av besøkende til norsk natur. Dette er i overensstemmelse med Haukeland og Lindberg (2001) som argumenterer for at det økende besøkdstallet i norsk natur setter krav til mer tilrettelegging.

Guiding

I intervjuene ble det nevnt at innføring av mer guiding er et tiltak som kan bidra til å øke sikkerheten. Trolltunga ble tatt frem som et eksempel der innføring av mer guiding hadde minsket antallet av redningsaksjoner på en sesong. Ved å ha tydelige guider i et område, kan disse også fungere som veiledere for god ferdselskultur og kanskje fungere som et oppdragene tiltak.

Som det ble diskutert tidligere forklarer Sandell og Fredman (2010) at allemannsretten kan være et hinder for verdiskaping for den naturbaserte reiselivsnæringen, fordi de besøkende likegodt kan dra ut i naturen på egen hånd som å betale en guide for å ta dem med. Likevel ble det uttrykt i intervjuene at man mener at guider kan gi de besøkende bedre naturopplevelser. Dette vil bety at flere er villige til å betale for å bruke en guide fremfor å dra ut på tur alene. En informant mente også at økningen av besøkende til Trolltunga har resultert i økt etterspørsel for den lokale guidebedriften. Dette tyder på at mange turister er villige til å betale for å bli guidet.

Det ble etterlyst at guiding er et tiltak som blir satt mer i system i Norge, og det er mulig å tenke seg at innføring av mer guiding vil bidra til økt sikkerhet, bedre reiselivsprodukter og mer verdiskaping i den naturbaserte reiselivsnæringen.

6.4.2 Begrensende tiltak

En måte å regulere ferdsel på er å begrense kapasiteten eller tilkomsten til et område (Hendee et al. 1978). Dette er en måte å regulere antallet av besøkende til et område, uten å innføre regler eller direkte restriksjoner.

Infrastruktur

En måte å regulere antallet av turister er ved å modifisere kapasiteten på infrastrukturen i området (Hendee et al. 1978). Det ble nevnt i intervjuene at dette er en ønskelig måte å regulere på, fordi det

ikke går inn på allemannsretten, men likevel regulerer antallet av besøkende. Det ble nevnt ulike metoder til å regulere gjennom infrastruktur.

En metode bygger på at antallet av parkeringsplasser automatisk vil begrense antallet av besøkende. Når parkeringsplassen er full, vil det i prinsippet ikke kunne komme flere besøkende heller. For å spre trafikken utover dagen, ble det forslått at man kan innføre et bookingsystem, der man skal booke plass for å få lov å parkere eller ha differensiert betaling på ulike tider av døgnet.

En annen metode som ble nevnt baserer seg på at man bruker mer offentlig kommunikasjon og setter inn shuttle-buss. For å sikre at turistene bruker bussen, må man gjøre det mer attraktivt å ta buss enn å kjøre selv, for eksempel ved å innføre dyrere parkeringsavgift enn bussbillett. Ved å bruke shuttle-buss vil kapasiteten til bussene automatisk regulere antallet av besøkende. Både på Preikestolen og på Trolltunga har man nå både tilgang med bil og med buss. Det ble foreslått av en informant at man på Trolltunga stenger tilkomstveien og innfører en regel om at man bare kan komme til området via buss. Dette tiltaket ville også gi en bedre kontroll over risikoen, hvis man velger å innstille bussene på dager der man anser det for risikabelt å la folk dra på tur.

Det kan argumenteres for at noen av disse metodene i like stor grad påvirker den friheten og spontaniteten som man ønsker å oppnå med å bevare allemannsretten, og spørsmålet er om man likegodt kan innføre ferdselsregulering, som å innføre begrensende tiltak.

6.4.3 Regulerende tiltak

Hvis de tidlige tiltakene og begrensende tiltakene ikke er tilstrekkelige til å begrense de negative konsekvensene av ferdsel, kan man vurdere å innføre mer håndfaste reguleringer som i større grad styrer atferden til de besøkende (Hendee et al. 1978; Manning & Anderson 2012).

Atferdsregulering

En måte å få mer kontroll over de besøkende er ved å innføre atferdsregulering hjemlet i friluftslovens § 15. Reglene i § 15 kan innføres når ferdselen i et område er “særlig stor”, og skal ha til formål å ivareta naturen, de sanitære forholdene samt opprettholde ro og orden (Reusch 2016a). Reusch (2016) skriver også at man kan innføre atferdsreguleringer som skal ivareta sikkerheten.

For å unngå slitasje i nærhet til stiene er det mulig å innføre atferdsregler som sier at man bare kan ferdes på dertil tilrettelagte stier (Reusch 2016a). Sagen (2017) mener at det er en forutsetning at stiene da er godt opparbeidet og tydelig merket. På Preikestolen har man allerede en veltilrettelagt sti som tåler stor belastning, og på Trolltunga er dette under utbygging. Det ville altså være fornuftig og mulig å gjennomføre en slik atferdsregulering. Sagen (2017) mener også det er mulig å

innføre regler om at det ikke er lov å kaste søppel. Dette følger også av aktsomhetsregelen i friluftslovens § 11, men han foreslår at det ville ha en mer håndfast virkning å innføre en atferdsregel om dette.

Med tanke på de sikkerhetsutfordringene man har hatt på Trolltunga, ville det være hensiktsmessig å innføre atferdsregler som ivaretar sikkerheten for turistene. Reusch (2016) refererer til formålsparagrafen i friluftslovens § 15 som sier at ordet “helsefremmende” tilsier at dette er mulig juridisk sett. Det ble i intervjuene nevnt et forslag om å stenge for ferdsel på dager med farlige forhold i fjellet, for eksempel når været er for dårlig. I følge Reusch (2016) må en atferdsregulering ikke være så streng at den helt forbyr ferdsel i et område, og en slik regulering burde søkes hjemlet i friluftsloven § 16. Man kunne derimot innføre en atferdsregulering som for eksempel sier noe om minstekravet til utstyr og proviant. På Preikestolen har utviklingen av vinterturisme økt risikoen i området, fordi man får besøk av enkelte turister som kanskje aldri har sett snø før. En atferdsregulerende bestemmelse ville derfor være passende for å sikre at de besøkende har passende utstyr til å bevege seg ut i vinterfjellet. Samtidig ville en slik regulering nok være veldig vanskelig å håndheve, og kreve at man har mye kontroll med turistene.

I intervjuene ble det fortalt at man med hjemmel i friluftsloven § 15 har forsøkt både på Trolltunga og Preikestolen å innføre et telthforbud i nærhet til stiene. Som tidligere nevnt, mener Manning og Anderson (2012) at indirekte- og direkte forvaltningsteknikker kan fungere bra i et samspill og de ulike teknikkene bør brukes til å supplere hverandre. En god løsning for å regulere den uønskede viltteltingen kunne derfor være ved å etablere et tilrettelagt camping-område, og i tillegg innføre en atferdsregel som sier at man bare kan slå opp telt, fyre bål og gå på toalettet på anviste plasser. Ut fra min forståelse av lovverket er dette mulig.

Som det kom frem av intervjuene er det vanskelig å håndheve atferdsreguleringer.

Atferdsreguleringer kan fort bli ignorert, enten fordi de besøkende ikke bryr seg, fordi bestemmelsene er uklare eller fordi den nødvendige informasjonen ikke har kommet frem til brukerne (Reusch 2012). Reusch (2012) argumenterer for at det derfor først og fremst er viktig at bestemmelsene er tydelig formulert, slik at de er enkle å følge. For å formidle bestemmelsene vil tydelig informasjon være det første og beste tiltaket, men det ble også nevnt i intervjuene at det kan være effektivt å ha tydelig bemanning i områdene som er flinke til å veilede de besøkende i god atferd. Hvis ikke dette fungerer kan man vurdere å ty til mer håndfast håndheving.

6.4.4 Direkte tiltak

Bortvisning og håndheving

I enkelte tilfeller vil det ikke være tilstrekkelig å gi ut informasjon eller bruke bemanning for å håndheve reglene for området. Det kom frem i intervjuene at på både på Preikestolen og Trolltunga har det vært turister i områdene som ikke har fulgt de beskjedene de har fått av bemanningen som var tilstede på områdene. Da må man vurdere om strengere håndheving er nødvendig. Atferdsregler hjemlet i frilufsloven § 15 vil være fastsatt gjennom en forskrift som er skrevet av kommunen. Overtredelse av bestemmelsene kan håndheves med bortvisning med grunnlag i frilufsloven § 11 (Reusch 2016a). Det er altså mulig å bortvise personer som ikke følger atferdsreguleringen som er fastsatt i et område. Det skal sies at overtredelsene skal være av et visst omfang før det fører til bortvisning (Reusch 2016) og man vil for eksempel ikke kunne bortvise en person for å kaste litt søppel. I tillegg vil en slik håndfast håndheving kanskje sende et negativt signal og bli dårlig mottatt. Likevel vil det kanskje også virke pedagogisk oppdragende fordi det gir et signal om viktigheten av å overholde reglene.

Delvis sperring

En metode som er brukt en del i Nordamerikanske forvaltningsmodeller er å innføre antallsbegrensninger i et område. Det finnes ulike metoder for dette, men en metode er at de besøkende enten må booke plass eller søke om bevilling om å få lov til å gå på tur i et område (Hendee et al. 1978). Dette er ikke en utbredt metode i Norge, men en av informantene foreslo at det kunne være en metode man kan innføre hvis alle andre forvaltningsmetoder ikke fungerer. I følge informantene kan det på Preikestolen og på Trolltunga oppstå noen sikkerhetsmessige utfordringer på dager der det er veldig mange besøkende. På Preikestol-plataet kan det bli fullt av turister, og hvis besøkstallene fortsetter å øke, ønsker man å finne en måte å begrense antallet av turister på selve plataet. I slike tilfeller kunne det være fornuftig å innføre en antallsbegrensning. Dette trenger ikke å bety at man forbyr besøkende å komme til Preikestolen, men kanskje at man kan spre deres tilgang til stien utover dagen. Dette kunne for eksempel gjøres gjennom et gratis billett- eller bookingsystem, der man kunne booke tilgang til stien på ulike tidspunkter av dagen. Med hjemmel i frilufsloven § 16 kan man delvis sperre av et område. Dette trenger ikke kun å bety at man sperrer av deler av området. Det kan også være en “begrensning i de beføyelser publikum kan utøve med hjemmel i ferdselsretten” (Frilufslovkomiteens inst. 1954, s. 63, gjengitt i ; Reusch 2016a, s. 382). Sagen (2017) mener at denne formuleringen kan bety at man kan tilpasse sperringen

etter hva man mener er nødvendig. På dette litt spinkle grunnlag vil jeg argumentere for at man med hjemmel i friluftsløven § 16 kan innføre antallsbegrensning i et område, så lenge det oppfyller vilkårene som følger av § 16. Dette vil jeg komme mer inn på nedenfor. I tillegg vil jeg igjen referere til Reusch (2012) som argumenterer for at man kan begrense ferdselen av sikkerhetsmessige årsaker.

Sperring

Hvis alle foregående tiltak ikke fungerer kan man som siste utvei vurdere å sperre av et område og stenge for tilgangen hvis ferdselen medfører for store skader på naturgrunnlaget. Med hjemmel i friluftsløven § 16 kan man gjøre dette når området i “særlig grad” er utsatt for ferdsel og hvis ferdselen gjør “nevneverdig skade” på naturmiljøet. Jeg vil anta at både Preikestolen og Trolltunga oppfyller disse vilkårene, men en slik sperring krever samtykke fra grunneier (Reusch 2016a). Sagen (2017) argumenterer for at man av denne grunn høyst sannsynlig ikke vil innføre en sperring i disse områdene, fordi grunneierne har interesse av de inntektene turismen generer gjennom parkeringsavgifter. En sperring av et område er også en veldig streng regulering av allemannsretten, og jeg tror det skal en særlig problemstilling til, før man ønsker å innføre en slik regulering. Siden denne hjemmelen bare er brukt to ganger før (Reusch 2016a) tyder det på at dette er en hjemmel kommunene ikke tidligere har funnet særlig anvendelig eller nødvendig.

En av grunnene til at Trolltunga opplevde så store utfordringer, var at turismen utviklet seg fortere enn man klarte å sette opp et forvaltningsapparat som kunne imøtekomme utfordringene. I en slik situasjon ville jeg mene at det ville være fornuftig å bruke muligheten til å innføre en sperring før man har gjennomført nødvendige tilretteleggingstiltak. Dessverre ville dette kreve en del forarbeid. Man må innhente samtykke av grunneier og formulere en forskrift som skal stadfestes av fylkesmannen (Reusch 2016a). Slik lovverket er i dag er det altså ganske krevende å behandle akutte tilfeller av masseferdsel på denne måten. Med tanke på allemannsrettens sterke rolle i Norge, er det også usannsynlig at dette blir aktuelt i nær fremtid. Det blir spennende å se om de neste sommersesongene vil øke behovet for akutte tiltak mot masseferdsel, og man bør da vurdere om dette kan bli en god løsning.

7.0 Konklusjon

I denne oppgaven var jeg interessert i å undersøke sentrale aktører i det naturbaserte reiselivet sine holdninger til regulering av allemannsretten i tilfeller av masseferdsel. Utgangspunktet for studien var den debatten som oppsto i den naturbaserte reiselivsnæringen i sommersesongene 2016 og 2017. Debatten dreiet seg den gang om den store økningen i besøkstall enkelte natur- destinasjoner og attraksjoner hadde opplevet. Diskusjonen gikk på hvorvidt man bør regulere i allemannsretten når masseferdselen tar overhånd og får konsekvenser for naturverdier og sikkerheten på destinasjonene. Med utgangspunkt i Trolltunga og Preikestolen som caseområder har jeg forsøkt å belyse de utfordringene og paradokser som oppstår i skjæringspunktet mellom masseferdsel og allemannsrett.

I takt med utviklingstrenden innen den naturbaserte reiselivsnæringen har Norge de siste årene fått besøk av fler turister som ønsker å oppleve norsk natur. Dette har ført til en utvikling i det man kan betegne som masseferdsel. Masseferdselen utgjør både et stort potensiale for den naturbaserte reiselivsnæring, men har også medført noen konsekvenser for naturverdiene og sikkerheten i de aktuelle områdene og dermed lagt et økt press på forvaltningen. Allemannsretten har betydning for hvordan man kan forvalte utmarksområder i Norge. Allemannsretten er en gammel tradisjon som gir rett til ferdsel, opphold og høsting på en annen manns grunn. På grunn av allemannsretten har man ikke tradisjon for å begrense ferdselen, og det er flere forhold i skjæringspunktet mellom allemannsretten og masseferdsel som skaper utfordringer for forvaltningen. Når masseferdselen tar overhånd og konsekvensene blir for store, oppstår det et paradoks i at ferdselen kan true det naturgrunnlaget allemannsretten baserer seg på. Samtidig får Norge besøk av mange turister som ikke er oppvokst med tradisjoner for allemannsretten. Allemannsretten baserer seg på at menneskene har en respekt og erfaring med naturen, som langt fra alle turister besitter.

Svarene som kom frem i studien om aktørenes holdning til ferdselsregulering er ikke entydige. Den generelle betraktning er at aktørene er tilbakeholdne med å si at man bør regulere i den frie ferdsel. Dette kan ha en sammenheng med deres forhold til allemannsretten og deres ønske om å bevare den frie ferdsel i norsk natur. Aktørene mente også at allemannsretten er viktig for det naturbaserte reiselivet, og en forutsetning for næringen. Det er altså både kulturelle og næringsmessige interesser som taler for å verne om allemannsretten. Flere mente at det kan få konsekvenser hvis man åpner opp for mer ferdselsregulering, og vil bety at det blir mer utbredt i Norge. Dette ønsker man ikke. Likevel har det vist seg, at det lokalt kan oppstå behov for å innføre ferdselsreguleringer for å

ivareta et bærekraftig reiselivsprodukt. Og alle aktørene anerkjente at ferdselsregulering kan være en løsning i forvaltningen, men generelt ønsker man at ferdselsregulering er siste utvei.

Rammeverket for indirekte- og direkte forvaltningsteknikker, kan imøtekomme aktørenes ønske om at ferdselsregulering først skal være en del av løsningen, hvis alle andre forvaltningsteknikker ikke fungerer. Dette rammeverket tar utgangspunkt i at man i størst mulig grad skal ivareta friheten og spontaniteten til de besøkende i et naturområde. Fremgangsmåten bygger på at man først innfører motiverende og veiledende tiltak som skal påvirke de besøkendes atferd, men etterhvert må ta mer håndfaste teknikker i bruk hvis ikke de tidlige tiltakene fungerer etter hensikten. Målet er å bevare mest mulig frihet, så lenge dette samsvarer med å bevare naturgrunnlaget og naturopplevelsen.

De fleste trendene i den naturbaserte reiselivsnæring peker mot en stadig økning av turister som ønsker naturopplevelser på deres reiser. Dette gjelder både i Norge og globalt. Dette aktualiserer problemstillingen rundt masseferdsel og ferdselsregulering. Det er mulig å tenke seg at de attraksjonene som allerede har mange besøkende, vil få enda fler i fremtiden. Samtidig er det mulig at masseferdselen vil utvikle seg på andre destinasjoner og attraksjoner i Norge. Som denne studien viser, vil sosiale medier spille en større rolle i markedsføringen hvilket fører til at destinasjonsselskaper og kommuner til en viss grad mister kontrollen over informasjonsflyten og markedsføringen. De store turiststrømmer blir dermed mer flyktige og uforutsigbare. Alle disse faktorene vil ligge et økt press på forvaltningen og reiselivsbransjen i Norge, og jeg mener det er på tide at man ser etter nye løsninger i næringen.

Prosjektet Nasjonale Turiststier har som formål å skape bedre koordinering og samarbeide blant de store fotturattraksjonene. Dette prosjektet viser til en positiv utvikling. Men jeg tror det krever enda mer koordinering på nasjonalt plan og et større støtteapparat som også kan hjelpe destinasjoner som ikke i første omgang inkluderes av denne ordningen. En større nasjonal forankring vil føre til at man får en rød tråd gjennom forvaltningen, og kanskje blir bedre forberedt til å ta i mot fremtidige turiststrømmer.

Videre tror jeg at man med fordel kan bruke allemannsrettens juridiske rammeverk i større grad. Til tross for at frilufsloven opprinnelig ikke er beregnet til å håndtere den aktuelle typen masseferdsel, har det vist seg at både §§ 15 og 16 er anvendelige til å regulere ferdselen på fornuftig vis. I samarbeide med både indirekte- og direkte forvaltningsteknikker, kan frilufsloven spille en vesentlig rolle fremover for å forvalte Norges naturattraksjoner og bidra til å utvikle et bærekraftig reiseliv og gode naturopplevelser for turistene i Norge.

7.1 Videre forskning

Denne studien gir noen eksempler på hvordan man med utgangspunkt i friluftsløven og indirekte- og direkte forvaltningsteknikker kan regulere masseferdselen. Studien er ikke utdypende, og baserer seg stort sett kun på forholdene man har på Trolltunga og Preikestolen. Lokalt vil det være forskjellige behov og hensyn, og det ville være interessant å undersøke fler metoder til å regulere ferdsele på en måte som ikke går på kompromiss med hverken opplevelsesverdien eller naturgrunnlaget, og som i størst mulig grad bevarer frihetsfølelsen som allemannsretten baserer seg på. I tillegg ville det være interessant å undersøke hvordan ferdselsregulering fungerer, samt hvilke andre lovverk som kan imøtekomme behovene for ferdselsregulering. Samtidig bør man også undersøke hvordan man best håndhever slike reguleringer. I første omgang, tror jeg også det er opp til forvaltningen å prøve og feile og teste ut ulike metoder og bestemmelser. Et annet viktig aspekt er å undersøke hva regulering og tilrettelegging betyr for opplevelsesverdien og hvordan turister oppfatter slike tiltak.

Internasjonalt finnes det godt etablerte besøksstrategier som bygger på flere års erfaringer med besøksforvaltning og håndtering av masseferdsel. Det kunne være interessant å undersøke om Norge kan lære noe av for eksempel tradisjonell *park management* kjent fra blant annet Nord-Amerika. I Nord-Amerika har de annet lovverk, og en annen tradisjon, og ikke alt kan impliseres i Norge. Likevel ville det være spennende å undersøke hvordan *park management* i samarbeide med norsk lovverk kan impliseres på norske naturattraksjoner. Studien til Hammitt et al. (1992) tar opp dette, men denne studien er ganske gammel, og det kunne være interessant med en oppdatering av samme type studie som er tilpasset dagens situasjon.

8.0 Kilder

- Andersen, K., Holmås, H. E. & Solhjell, B. V. (2015-2016). *Grunnlovsforslag 2*. Referert i Stortinget møte 30. september 2016.
- Barros, A., Gonnet, J. & Pichering, C. (2013). Impacts of informal trails on vegetation and soils in the highest protected area in the Southern Hemisphere. *Journal of Environmental Management*, 127: 50-60.
- Brox, O. (2001). *Vår felles eiendom. Tar vi vare på allemannsretten?* Oslo: Pax Forlag A/S.
- Bø, S. (2016). Pass opp for allemanns-anarkiet. Tilgjengelig fra: <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/kVyW6/Pass-opp-for-allemanns-anarkiet--Sindre-Bo> (lest 29. april 2018).
- DNT. (2017). *Trolltunga*: (DNT) Den Norske Turistforening. Tilgjengelig fra: <https://www.ut.no/tur/2.4908/> (lest 2. mai 2018).
- DNT. (u.å.). *Fjellvettreglene*: DNT & Røde Kors. Tilgjengelig fra: <https://www.ut.no/fjellvettreglene/> (lest 29. april 2018).
- Faltin, T. (2014). Sendte sherpaer fra Nepal og 600 tonn stein inn i fjellet for å bygge ny sti. 1. september. Tilgjengelig fra: <https://www.dagbladet.no/tema/sendte-sherpaer-fra-nepal-og-600-tonn-stein-inn-i-fjellet-for-a-bygge-ny-sti/60900694>.
- Fjelltveit, I. (2016). Fra 800 til 80.000 turister til Trolltunga på seks år. Tilgjengelig fra: https://www.nrk.no/hordaland/endelige-tall_-80.000-besokte-trolltunga-i-2016-1.13233759 (lest 2. mai 2018).
- Fjord Norway. (2018). *Trolltunga*. Tilgjengelig fra: <https://www.fjordnorway.com/things-to-do/trolltunga-p958013> (lest 19. mars 2018).
- Fjord Norway. (u.å.). *Hike the Romsdalseggen ridge*: Fjord Norway. Tilgjengelig fra: <https://www.fjordnorway.com/things-to-do/hike-the-romsdalseggen-ridge-p926773> (lest 11. april 2018).
- Fredman, P., Reinius, S. W. & Lundberg, C. (2009). *Turism i natur. Definitioner, omfatning, statistikk*. Mid-Sweden University: European Tourism Research Institute ETOUR.
- Friluftskomiteens innstilling. (1954). Innstilling med utkast til lov om friluftslivet m.v. avgitt sept.
- Friluftsloven. (1957). *Lov om friluftslivet* LOV-1957-06-28-16: Klima- og miljødepartementet
- Friluftslovkomiteens inst. (1954). inst. av Friluftslovkomiteen av 1950 (1954).
- Gundersen, V. & Vistad, O. I. (2016). Besøksstrategi for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Frafjordheiane (SVR). Kjerag, Mån og Månafossen, Håhelleren og Ritlandskrateret. *NINA Rapport 1221*. Lillehammer: Norsk Institutt for Naturforskning (NINA). 73 + vedlegg s.
- Hammit, W. E. & Cole, D. N. (1998). *Wildland Recreation: Ecology and Management*. 2 utg. Canada: John Wiley & Sons, Inc.
- Hammitt, W. E., Kaltenborn, B. P., Vistad, O. I., Emmelin, L. & Teigland, J. (1992). Common Access Tradition and Wilderness Management in Norway: A Paradox for Managers. *Environmental Management*, 16 (2): 149-156.

- Haukeland, J. V. & Lindberg, K. (2001). Bærekraftig reiselivsforvaltning i naturområder. *TØI rapport 550/2001*. Oslo: Transport Økonomisk Institutt (TØI).
- Heiberg, M. M., Christensen, H. M. & Aas, Ø. (2005). Turisme i Verneområder. *NINA Rapport 87*. Lillehammer: NINA.
- Hendee, J. C., Stankey, G. H. & Lucas, R. C. (1978). Visitor Management: Approaches To Managing Wilderness Use And Visitor Behavior. I: b. Miscellaneous Publication No. 1365 *Wildernes Management*, s. 313-339: Forest Service. U.S. Department of Agriculture.
- Hetland, P. & Laugaland, J. M. (2016). Rekordbesøk på Preikestolen skapte kaos. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/rogaland/rekordbesok-pa-preikestolen-1.13052106> (lest 19. mars 2017).
- Hordaland Fylkeskommune. (2017). 726.000 kroner til utvikling av reiselivsnæringa i Odda Kommune. Tilgjengelig fra: <https://www.hordaland.no/nn-NO/nyheitsarkiv/2017/726-00-kroner-til-utvikling-av-reiselivsnaringa-i-odda-kommune/> (lest 19. mars 2018).
- Innovasjon Norge. (2016). Nøkkeltal for norsk turisme 2016. innovasjon norge.no: Innovasjon Norge.
- Jacobsen, E. (2017). *Allemannsretten i møte med masseferdsel. Adgangen til begrensninger i ferdsel av hensyn til naturen*. Masteroppgave: Universitet i Bergen, Det juridiske fakultet.
- Jøssang, T. I. (2010). Rekord står for fall på Preikestolen. Preikestolen lokker anda flere enn rekordåret i 2009. Tilgjengelig fra: <https://www.aftenbladet.no/lokalt/i/vVpoB/ekord-star-for-fall-pa-Preikestolen> (lest 19. mars 2017).
- Kaltenborn, B. P., Haaland, H. & Sandell, K. (2001). The Public Right of Access - Some Challenges to Sustainable Tourism Development in Scandinavia. *Journal of Sustainable Tourism*, 9 (5): 417-433.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. 2 utg. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Lysefjorden Utvikling. (u.å.). *Lysefjorden*. Tilgjengelig fra: <http://www.visitlysefjorden.no/hjem> (lest 29. april).
- Manning, R. E. & Valliere, W. A. (2001). Coping in outdoor Recreation: Causes and Consequences of Crowding and Conflict Among Community Residents. *Journal of Leisure Research*, 33 (4): 410-426.
- Manning, R. E. & Anderson, L. E. (2012). *Managing Outdoor Recreation: Case Studies in the National Parks*. Wallingford, UK: CABI.
- Miljødirektoratet. (2016). *Hva er allemannsretten?*: Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Tema/Friluftsliv/Allemannsretten/Hva-er-allemannsretten/> (lest 31. januar 2018).
- Miljødirektoratet. (2018). Millionbeløp til 14 nasjonale turmål. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Nyheter/Nyheter/2018/Mars-2018/Millionbelop-til-14-nasjonale-turmål/> (lest 8. mai 2018).
- NRK (producer). (2016). *Alarm Trolltunga [Warning Trolltunga]* [Video file]: NRK TV.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2016-2017: Meld. St. 19 (2016-2017)). *Opplev Norge - unikt og eventyrlig*: Nærings- og fiskeridepartementet.
- Odda Kommune. (19.02.2018). *e-post korrespondanse med representant fra Odda Kommune*.

- Odda Turistkontor. (2018). *Trolltunga*. Tilgjengelig fra: <https://www.hardangerfjord.com/odda/trolltunga> (lest 19. mars 2018).
- Olesen, K. A. (2016). Allemannsretten under angrep. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/ytring/allemannsretten-under-angrep-1.13249327> (lest 29. april 2018).
- Ot.prp.nr. 2. (1957). *Om lov om friluftslivet*.
- Ot.prp.nr. 27. (1995-1996). *Om lov om endringer i lov av 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet*.
- Reiselivsnæringen i Norge, De Historiske, Den Norske Turistforeningen, Fellesforbundet, HANEN, NCE Tourism, NHO Reiseliv, Norges Naturvernforbund, Norsk Reiseliv & Virke Reise Norge og Kultur. (2017). *Mot et bærekraftig reiseliv - Veikart fra reiselivsnæringen i Norge*. Oslo.
- Reusch, M. (2012). *Allemannsretten. Friluftslivets Rettsgrunnlag* Flux Forlag.
- Reusch, M. (2016a). *Friluftsløven med kommentarer*. 1 utg., b. 1. Oslo: Gyldendal Juridisk.
- Reusch, M. (2016b). Rett til å være varsom. publisert: 27.11.2016. Tilgjengelig fra: <https://www.nrk.no/ytring/rett-til-a-vaere-varsom-1.13239539> (lest 10. mai 2018).
- Sagen, A. G. (2017). *I hvilken grad gir friluftsløven hjemmel til å regulere eller begrense masseferdsel til fots til turistmål i utmark?* Masteroppgave. Oslo: Universitetet i Oslo, Det juridiske fakultet.
- Sandell, K. & Fredman, P. (2010). The Right of Public Access - Opportunity or Obstacle for Nature Tourism in Sweden? *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 10 (3): 291-309.
- Silverman, D. (2014). *Interpreting qualitative data*. 5 utg. London: Sage.
- Statistisk sentralbyrå. (u.å.). *Befolkning og areal i tettsteder - Tabeller*. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/befteft/aar/2015-12-11?fane=tabell&sort=nummer&tabell=248688> (lest 3. desember).
- Statistisk sentralbyrå (SSB). (2016). Bakgrunnsrapport. *Turistundersøkelsen. Oppsummering av 2016*: Innovasjon Norge.
- Statistisk sentralbyrå (SSB). (u.å.). *Tabell 3. Samlet marked. Overnattinger etter marked valgt region. Juni-august 2010-2017*: Statistikknett. Tilgjengelig fra: http://www.statistikknett.no/reiseliv/sommer/utv/utv_region_marked_alle.aspx (lest 10. mai 2018).
- Steinsholt, H. (1995). Allemannsrett - og galt. *Landbruksøkonomisk Forskning*, 4.
- Stiftelsen Preikestolen. (14.04.2018). *e-post korespondanse med representant fra Stiftelsen Preikestolen*.
- Stiftelsen Preikestolen. (u.å.). *Stiftelsen Preikestolen*. Tilgjengelig fra: <http://ryfylke.no/medlemmer/stiftelsen-preikestolen> (lest 19. mars 2017).
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. 3 utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- The Stavanger & Ryfylke regions. (2016). *Preikestolen: The Stavanger & Ryfylke regions*. Tilgjengelig fra: <https://no.regionstavanger-ryfylke.com/topp-attraksjoner/preikestolen> (lest 19. mars 2017).

- UNWTO. (2017). *Sustainable Development of Tourism - Definition*: World Tourism Organization. Tilgjengelig fra: <http://sdt.unwto.org/content/about-us-5> (lest 11.oktober).
- Vaske, J. J. & Shelby, L. B. (2008). Crowding as a Descriptive Indicator and an Evaluative Standard: Results from 30 Years of Research. *Leisure Science*, 30 (2): 111-126.
- Vistad, O. I., Eide, N. E., Hagen, D., Erikstad, L. & Landa, A. (2008). Miljøeffekter av ferdsel og turisme i Arktisk - En litteratur- og forstudie med vekt på Svalbard. *NINA Rapport 316*. Lillehammer/Trondheim: Norsk institutt for naturforskning.
- World Tourism Organization (UNWTO). (2014). Global Report on Adventure Tourism. *AM Reports, Volume nine*. Madrid, Spania.
- Øian, H., Andersen, O., Follestad, A., Hagen, D., Eide, N. E. & Kaltenborn, B. (2015). Effekter av ferdsel og friluftsliv på natur. *NINA Rapport 1182*. Lillehammer: NINA.
- Aas, Ø., Vistad, O. I., Dervo, B., Eide, N. E., Kaltenborn, B. P., Haaland, H., Andersen, O., Svarstad, H., Skår, M. & Nellemann, C. (2003). Bruk og forvaltning av nasjonalparker i fjellet. I: Aas, Ø. (red.). Trondheim: Norsk institutt for naturforskning.

9.0 Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Innledende spørsmål

- Kan du fortelle om den organisasjonen du representerer.
- Hva går jobben din ut på? Hvilke arbeidsoppgaver har du?
- Hvor lenge har du vært i virksomheten?
- Hvilken bakgrunn har du?

a) Har vi masseferdsel i Norge og hva er i tilfellet utfordringene?

1. Har vi tilfeller av masseferdsel i Norge?
 - I så fall, hva er konsekvensene av dette?
2. Hvordan har forvaltningen fungert i situasjoner med masseferdsel inntil nå?
3. Hva anser du som de største utfordringene knyttet til forvaltningen av masseferdsel?
4. Hva mener du er den beste løsning på utfordringene knyttet til masseferdsel?
5. Kjenner du til noen forvaltningsmetoder som er brukt i utlandet som Norge kan lære av?
6. Hvem bør ha ansvaret for forvaltningen på populære turistattraksjoner?
7. Hvilken betydning har masseferdsel for din bedrift?
 - Hvordan jobber dere med problemstillingene knyttet til masseferdsel?
8. Hvordan opplever du situasjonen på Trolltunga?
9. Hvordan opplever du situasjonen som har oppstått på Preikestolen?
10. På spesielt Trolltunga oppsto utfordringene ganske plutselig, hvordan kan man være bedre forberedt hvis samme situasjon skulle oppstå på en ny destinasjon?

b) Hva er allemannsretten? Og hvilken betydning har den/har den hatt i Norge og for det naturbaserte reiseliv?

1. Hva ligger du i begrepet allemannsretten?
2. Hvilken betydning har allemannsretten i Norge?
3. Er det viktig å bevare allemannsretten? Hvorfor?
4. Er allemannsretten truet?
 - På hvilken måte?
5. Hvilken betydning har allemannsretten for det naturbaserte reiselivet?
6. Hvilken betydning har allemannsretten for å utvikle et bærekraftig reiseliv?

c) Det juridiske rammeverket rundt allemannsretten

1. Allemannsretten ble lovfestet i 1957. Hvordan fungerer det juridiske rammeverket rundt allemannsretten til de utfordringene som oppstår i dag?
2. Hvordan fungerer friluftsløven til å håndtere masseferdsel?

d) Ønsker man fra nasjonale aktører sin side å regulere ferdsel i utmark? Hvorfor/hvorfor ikke?

1. Er regulering av ferdselen en måte å løse utfordringene knyttet til masseferdsel?
 - Hvis nei: Hvorfor ikke? Hva bør man gjøre i stedet?
 - Hvis ja: Hvor er dette nødvendig? Hvorfor er det nødvendig?
2. Hvordan bør man i så fall regulere ferdselen?
3. Hvilke juridiske virkemidler bør man bruke til å regulere ferdselen i tilfellet av masseferdsel?
4. Hvordan kan man håndheve en slik regulering?
 - Hvem skal ha ansvar for det?
5. Vil ferdselsregulering medføre noen utfordringer? Hvilke?
6. Hvorfor tror du man i Norge er tilbakeholdene med å regulere den frie ferdselen?
7. Vil det være noen konsekvenser ved å åpne opp for mer regulering?

e) Avsluttende spørsmål

1. Hvordan kan man bevare og styrke allemannsretten og samtidig styre ferdselen i utmark i tilfeller av masseferdsel?
2. I hvilken retning går det naturbaserte reiselivet i Norge i dag?
3. Er det noe du vil tilføye til emnet som vi ikke har vært inne på?

Vedlegg 2: Eksempel på matrise brukt i analysen

I dette eksempelet er det bare tatt med sitater som ble tatt med i resultatene. Derfor er ikke matrisen fullt helt ut, men det skal være en illustrasjon på hvordan temaene ble inndelt og analysert.

Allemannsretten	Informant 1	Informant 2	Informant 3	Informant 4	Informant 5	Informant 6	Informant 7
Allemannsrettens betydning for naturbassert reiseliv							“Og jeg tror også det er [...] en viktig forutsettelse for turisme, så [...] det kan være, ting vi kan tjene penger på, og en grunn til hvorfor vi får turister hit, fordi dem setter pris på mulighetene for å kunne gå i norsk natur”
Allemannsretten og masseferdsel				“det er jo fordi at en gjennomgående har hatt veldig gode opplevelser av hvordan allemannsretten har fungert. Men så [...] når du får besøk fra hele verden og i store masser, så ser en jo det at med mange mennesker som ikke opptrer i skikkelig friluftsans, så har en del av dem en oppførsel i forhold til natur som, det er ikke forenlig med naturen rett og slett. Og då er det att en ser at allemannsretten har noen begrensninger.”			“Og det er klart når det kommer veldig mange mennesker på et lite område, så skaper det både press på frilftsloven og allemannsretten, og på naturen forøvrig [...] og det blir en sammenheng mellom det presset som du ser på naturen, og det presset som blir på frilftsloven og allemannsretten.”
Turisters forhold til allemannsretten				“[...]men jeg tror [...] at det er litt sånn misoppfattet for turistene at i Norge så er det bare å gjøre akkurat som du vil. Her er alt tillat.”			



Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway