

NOTAT: PROSJEKTET FOR FELLESGODEFINANSIERING, OPPSUMMERING PER 31.12.19.

1. PROSESSEN SÅ LANGT

Målsettinga med prosjektet er:

Prosjektet skal vurdere og greie ut aktuelle tiltak i ein modell for fellesgodefinansiering som kan prøvast ut frå 2020. I arbeidet skal ein vurdere aktuelle tiltak innanfor gjeldande regelverk (f.eks. betaling for parkering, toalett, bompasering, støtteordningar, offentleg finansiering mm.) og moglege tiltak som krev endringar i lover og forskrifter. Modellen skal innehalde fleire "verktøy" i ein "verktøykasse" for fellesgodefinansiering der det er opp til kvar einskild kommune/reisemål å velje kva verktøy/deler ein ynskjer å bruke ut frå ulike behov i kvar einskild kommune/reisemål.

Det er blitt utarbeida grunnlagsrapportar frå Menon Economics og Advokatfirmaet Selmer om fellesgodefinansiering og eksisterande lovverk og støtteordningar.

Arbeidsgruppa har hatt møter 10. juli, 30. august og 22. oktober 2019. Før møte 30. august hadde Katrin og Ståle møte med Forskingsrådet om FoU-prosjekt for utvikling og utprøving av modellar for gjestebetaling (brukarbetaling ved bruk av teknologi). Arbeidsgruppa hadde telefonmøte same dag med Ronny Brunvoll for informasjon om erfaringar ved bruk av «Svalbard-modellen».

Det vert lagt opp til prosjektframdrift i to hovedfasar framover:

- 1) *Argumentasjon og modellering, og:*
- 2) *Forankring og tilslutning (pilot/etablering).*

Under pkt. 1 «argumentasjon» må det framhevast at forvaltning og regulering av Verdsarvfjordane og lokalsamfunn/reisemål med mykje turisme er eit nasjonalt anliggende, og at det er behov for ein meir omfattande type finansiering enn den som finns i dag. Ein må vise til at t.d. toalettbetaling og parkeringsbetaling ikkje er nok for å finansiere alle utfordringsområda knytt til reiseliv, og syne eksempel med Geiranger som har 200 innbyggjarar, 1 mill tilreisande og liknande for Aurland/Flåm.

2. KVIFOR FELLESGODEFINANSIERING?

2.1 Ansvar for finansiering av fellesgode

Frå ulikt hald blir det argumentert imot å innføre ei direkte avgift der brukarane er tvunge til å betale for å bruke fellesgodene. Inntrykket er at prinsippet om allemannsretten står sterkt hjå dei fleste av reiselivsaktørane, og at prinsippet står særst sterkt hjå dei aktørane som har hovudfokus på naturen i sitt virke. Mange kommunar har i det siste opplevd inntektssvikt samstundes som det årleg innførast nye kostnadsdrivande krav og oppgåve på ulikt hald. Dette gir kommunane eit svekka økonomisk handlingsrom til å handtere ikkje lovpålagte oppgåve. I tillegg er det sterk vekst i reiselivsnæringane i mange kommunar og regionar for øvrig. Med dette er det ikkje realistisk å forvente at kommunar skal kunne klare å finansiere fellesgodene åleine.

Overføringer frå staten vil kunne vera eit viktig bidrag, men signala frå statleg hald er ikkje løfterike. Kommunane må løyse oppgåvene med finansiering av fellesgode lokalt eller regionalt i fellesskap med næringa. Offentlege midler til stiarbeid (t.d. spellemidlar) og midler frå stiftingar er i hovudsak investeringsmidler og dekker ikkje drift. Kapitalkrevande turismerelaterte fellesgode er knytt til investering og vedlikehald på mellom anna: sti- og løypenett, sykkelveggar, Informasjon; skilt, digitalt, guiding/vertskap/los/ranger, tryggleikstiltak i natur (ras, flaum, vinterføre), merking av stiar og løyper, miljøtiltak (klima), omstilling i medhald av «Veikart fra reiselivsnæringen i Norge», toalett, avfallshandtering (søppel), nærmiljøtiltak der gjesten er hovudbrukar (reisemål grenser til å vera resort/park utan inngangbillett), slitasjereduserande tiltak i natur- og kulturlandskapet, førebygge attgroing av viktige natur- og kulturlandskap (verneområde, vakre landskap, nasjonalparkar mv.)

Det kan synast som om næringa ikkje ynskjer å bidra for å gjera endringar for å løyse situasjonen, men i staden peikar på at kommunane må prioritera i sine budsjett og at staten må bidra med større overføringer. Kommunane på si side ynskjer å dempe forventningane om større kommunale bidrag, medan staten peikar på kommunane og næringa. Dette gjer det krevjande å finne gode løysingar i fellesskap som ikkje er påtvunge. Næring, stat, fylkeskommune og kommune må difor sjå på fellesgodefinansiering som eit delt ansvar.

I Vestlandsrådet sin cruisestrategi for Vestlandet står det at ein skal: *Arbeide for at ei nasjonal ordning med ei fellesgodefinansiering frå heile reiselivsnæringa, inkludert cruise, vert greidd ut.* Vidare har kommunar og aktørar innafor reisemål som t.d. Lofoten teke til orde for etablering av reisemålsbidrag, og sær mange land og stader/byar har ordningar for reisemålsbidrag. Innovasjon Norge v/leiar for berekraftig reiseliv og mat ynskjer lovendring som gir kommunar moglegheit til å innføre reisemålsbidrag. Vidare er det kjent at dei fleste landa i Europa har innført ordningar for reisemålsbidrag. Norge er eit av 10 land som ikkje har innført ei slik ordning enno.

I *Mot eit berekraftig reiseliv – Veikart frå reiselivsnæringen i Norge¹* vert det peika på fleire «innovasjonsnøtter» for framtidig berekraftig utvikling av Norge som reisemål, mellom anna følgjande: *Vil lovverket kunne endres for å tillate øremerking av midler til vern av naturgoder og kulturminner og Hvordan sikre ressurser til en god stedsutvikling samtidig som allemannsretten beholdes.* Begge desse utfordringane er relatert til finansiering av fellesgode. I st.mld. 19 *Opplev Norge – Unikt og eventyrlig* vert det argumentert mot etablering av ein nasjonal fellesgode-finansiering ut frå at det er konkurransevridande pga. prisauke, høge administrasjons-kostnader, at ordninga passar best for store reisemål og at det kan hindre ordinære budsjettmessige prioriteringar frå det offentlege til reiselivsføremål. NHO reiseliv og Virke prinsipielt negative til fellesgode-finansiering med påslag på næring (t.d. overnatting), men er opne for andre løysingar der den reisande vert belaste direkte som til dømes knytt til transport eller brukarbetaling som parkerings-avgifter eller liknande. Dette opner for å sjå på alternative modellar for gjestebidrag og brukarbetaling for finansiering av fellesgode i reiselivet.

2.2 Handtering av stad- og reisemålsutvikling

Kommunane, reiselivsnæringa verdsarvadministrasjonane treng nye verkty og ekstra kapital for å løyse fellesgodeproblema i reiselivet innafor Verdarvområda og andre reisemål. Verktøykassa må innehalde nok verkty til at ein er i stand til å løyse dagens og framtidens utfordringar knytt til trafikkstyring og tilrettelegging av fellesgoda. Internasjonal turisme er spådd ein kraftig vekst opp

¹ Innovasjon Norge, Norsk reiseliv, NHO reiseliv, Virke, NCE Tourism, Hanen, De Historiske Hotel, DNT, Naturvernforbundet og Fellesforeningen.

mot 60% fram mot år 2030, jf. UNWTO. Dagens utfordringar og forventade vekst vil skape betydelege utfordringar for tilrettelegging og bruk av fellesgoda i åra som kjem dersom ein ikkje klarer å iverksette gode verkty som kan spreie veksten over både tid og rom, på ein meir berekraftig måte. Små turist- og verdsarvkommunar med få innbyggjarar, får besøk av store volum under sommarhalvåret. Eksempel; Geiranger med 200 innbyggjarar som får besøk av om lag 1 million besøkande. Kommunane er reiselivets viktigaste forvaltningsmynde for å ta vare på fellesgoda.

Kommunane sin inntektsmodell er prisa basert på talet på innbyggjarar og tenestene tek ikkje høgde for talet på besøkande. Dette er særleg synleg i små distriktskommunar, som i turistmånadane bør tilby ein infrastruktur på nivå med ein større norsk by, Slike økonomiske musklar som dei større byane har per i dag, manglar i distrikta. Fellesgodefinansiering kan difor vere eit effektivt verkty for å rette opp dette misforholdet, der den besøkande vert utfordra til å vere med å betale på dei økonomiske løft som må til på reisemåla. Særskild på stader med forholdsvis store volum av besøkande pressar utfordringane seg fram i form av manglande infrastruktur, toalett, parkeringsplassar, vertskapstenester/formidling, tilrettelegging, skilting, skjøtsel og pleie av kulturlandskap. Resultata vert ofte synlege som slitasje, søppel, luftforureining, attgroing, ulykker i samband med ferdsl i naturen, køar, opphopping av trafikk og folk, klager og dårlege tilbakemeldingar frå besøkande, grunneigarar og lokalbefolkning. Utfordringane vert særst synlege i små kommunar, som per i dag ikkje er rigga for å møte dei investeringane som er naudsynte som følgje av ei kraftig auke i talet på besøkande.

Fleire rapportar, initiativ og planar peikar på at innføring av fellesgodefinansiering er naudsynt. Fylkeskommunane på Vestlandet sin eigen cruisestrategi peikar på at finansiering av fellesgode bør utgreiast nærare også med omsyn på ei avgift for alle reiselivssegment inklusiv landbasert turisme, men med unnatak for lokalbefolkninga. Vidare gir nasjonale initiativ som *Vegkartet for berekraftig reiseliv* og *Grøn konkurransekraft* strategisk forankring for ei slik utgreiing og uttesting. Reiselivsnæringa er tilsvarande djupt involvert i problematikken kring manglande fellesgodefinansiering i Verdsarvfjordane. Fleire profilerte reiselivsbedrifter har også teke til ordet for at ein bør prøve ut løysingar for finansiering av fellesgode. Eit eksempel er vertskapet ved Hotel Union i Geiranger, som sommaren 2018 tok til orde for å få på plass ei omvendt parkerings-/bompengeavgift for Geiranger. Denne ordninga vart mellom anna trekt fram av regjeringa sitt samarbeidsråd for kultur- og reiseliv. Både Visit Sognefjord og Geiranger Utvikling har starta opp eit viktig masterplan arbeid, der fellesgodefinansiering er klare strategiske føringar hos begge.

Det er og viktig å minne om Sjøfartsdirektoratet sitt arbeid for innstraming av regelverket for skipsfarten i verdsarvfjordane som trer i kraft frå 01.01.2019 fram mot 2025. I tillegg har Stortinget vedtatt eit krav om nullutslepp i verdsarvfjordane frå 2026 (St. vedtak nr. 672). Krava er svært viktige for å redusere, og på sikt eliminere, luftforureininga frå skipsfarten i verdsarvfjordane. Dei skjerpa reguleringskrava vil truleg medføre nye utfordringar for grøn infrastruktur og tilrettelegging for fellesskapet både innanfor og utanfor Verdsarvområda som fordrar heilt nye rammevilkår for både forvaltninga av verdsarvområdet, lokalt næringsliv og bygdesamfunna i Vestnorsk fjordlandskap.

2.3 Verdsarvområda – eit særskilt ansvarsområde.

Vestnorsk fjordlandskap representert ved Geirangerfjorden og Nærøyfjorden med omland vart innskrive på UNESCO si verdsarvliste i juli 2005 som Noreg sin fyrste og til no, einaste naturarv. Største delen av Verdsarvområdet har ein vernestatus etter norsk lov og er samstundes beskytta av den internasjonale verdsarvkonvensjonen. Verdsarvstatusen til fjordlandskapet er fyrst og fremst tufta på geologi og geologiske prosessar over millionar av år, men busetnad og menneskeleg aktivitet

i fortid og notid tilfører naturlandskapet ein kulturell dimensjon som utfyller og forsterkar statusen. UNESCO sin Verdsarvkomité slo mellom anna fast i sitt vedtak : «Geirangerfjord- og Nærøyfjordområda vert rekna mellom dei framifrå vakraste fjordlandskapa på kloden.»

Nasjonale målsetjingar for den norske verdsarven er allereie uttrykt i både reiselivsmeldinga (Meld. St. 19 (2016–2017) og kulturminnemeldinga «Framtid med fotfeste» (Meld. St. 35 (2012–2013) Sistnemnde melding har eit eige kapittel om verdsarven og korleis Norge vil arbeide for å fylgje opp målsetjingane i verdsarvkonvensjonen. Ambisjonane i begge meldingane er tydelege: «*Norske verdsarvområde skal utviklast som fyrtårn for den beste natur- og kulturminneforvaltninga*».

Vestnorsk fjordlandskap er i norsk samanheng ein relativ stor verdsarv, vel 1220km², som inkluderer mange kommunar, fleire fylke, ei rekkje verneområde i tillegg til busette grender og dalføre. Dette teiknar igjen eit særst variert landskap med omsyn til problemstillingar, utfordringar, ulike styresmakter sine oppgåver og ansvar. Framtidig langsiktig ivaretaking og berekraftig utvikling av dette unike området, krev difor stor grad av sektor overgripande samhandling og koordinering om ein skal nå nasjonale målsetjingar som nemnt.

3. FELLESGODEFINANSIERING

3.1 Område for fellesgodefinansiering

Fellesgodefinansiering skal nyttast til utvikling og drift av infrastruktur med verknad for tilreisande:

1. **Infrastruktur** (inkluderer infrastruktur knytt til samfunnsutvikling/busetting)
2. **Ivaretaking og formidling av natur- og kulturverdiane** (inkluderer formidling & vertskap)

Definisjon på infrastruktur:

«Infrastruktur er den underliggende strukturen som trengs for å få samfunnet til å fungere mer eller mindre effektivt. Dette innbefatter blant annet veier og gater, flyplasser, havner (og farleder med fyrtårn, sjømerker osv.), jernbaner, kraftforsyning, telekommunikasjonsmidler (inkl. bredbånd/fiber), bygg, vann- og avløpsnett (kloakkanlegg) og avfallshåndtering.»

Fellesgodefinansieringa skal bidra til å:

- a) Verne om/ta vare på natur & kulturverdiane
- b) Utvikle manglande infrastruktur og vedlikehalde/drifte denne (søppelhandtering, toalett, forskjønning, gang/sykkel veg, sti- og løypenett, parkering, skilting, sikring, tilrettelegging, heilårleg produktutvikling for reisemålet m.m.)
- c) Utvikle og drifte eit meir profesjonelt vertskap og formidling (opplæring/kursing, autorisering, utstilling)
- d) Regulere og styre trafikken (tid, rom/geografi, sesong)
- e) Stimulere til ei berekraftig og heilårleg samfunnsutvikling (indirekte effekt for den besøkjande, men svært viktig for reiselivsnæringa og kommunane). (Bustader, tomter, fleire innbyggjarar, kultur, friområde)

Verktøykassa bør innehalde fleire verktøy og modellar som kommunane og verdsarvområda kan velje frå. Menon Economics og Advokatfirmaet Selmer har greidd ut nokre mogelegheitsrom, desse rapportane følgjer difor som vedlegg.

Det er viktig å presisere at fellesgodefinansiering *ikkje skal vere ei fullfinansiering* av tiltak eller ei erstatning for eksisterande offentleg eller privat finansiering i dag. Fellesgodefinansiering må vere eit avgjerande bidrag for å løyse utfordringane frå ein aukande turisme straum som verdsarvområdet, kommunane og reiselivet har og vil møte enno sterkare i åra som kjem. *Ordninga må vere direkte utløysande for anna offentleg finansiering*, for å sikre at denne ikkje fell bort.

Fellesgodefinansiering er knytt til metodar for *trafikkregulering og finansiering* av infrastruktur knytt til handtering av tilreisande for å gi ei *best mogleg oppleving for gjestene og fastbuande*, og for å sikre ei mest mogleg *heilårleg berekraftig utvikling av reiselivet*². Det er viktig at tiltaka *direkte eller indirekte* skaper betre opplevingar for dei besøkande - "*ein god plass å bu er ein god plass å besøke*".

3.2 Trafikkregulering

Verktøy for trafikkregulering er nødvendig for å sikre spreiding og fordelinga av tilreisande i tid og rom tilpassa ynska mottakskapasitet og tålegrensar:

- **Regulering av trafikken gjennom insentivordningar og frivillig samarbeid:** «Park – and ride bus/boat», parkering/hamner med miljøvennleg transport tilpassa kapasitet/tåleevne på staden, f.eks. shuttelbuss til Stegastein og lokale tenderbåtar for cruise.
- **Besøksavgift eller vegprising/bomavgift/«rush-hour» avgift.** Dynamisk prising i forhold til tid/opphaldstid, dag og sesong kan ha ein regulerande effekt i forhold til dags- og gjennomfartstrafikken (Sustrans har gjort nokre målingar av dette med prising og betalingsvilje). Bruk av trafikkvakter, lysregulering, rushtidsbestemmelser, m.m.
- **Regulering av trafikken opp mot beredskap og sikkerheit:** definere kor mykje trafikk og folk eit reisemål kan handtere ut frå eit beredskapsperspektiv.
- **Avgift eller miljø/operasjonskrav på bussar/større køyretøy på land** for å regulere denne trafikken? (miljøkrav/miljøsoner/miljøoblat/miljøbot på gamle bussar/køyretøy). Då sjøfarten har fått eit strengare regelverk for utslepp (Sjøfartsdirektoratet), så er det naturleg å stille krav også til landbasert trafikk
- **Konsesjonar/innføring av konsesjonsplikt med kvoter** (eller lisensar for å operere i t.d. verdsarvområdet): eks; innføre konsesjonar for busskøyring og båtar/ferjedrift i verdsarvområdet, eller liknande verktøy for å regulere trafikken på fjord og land der ein vel å regulere talet på konsesjonar/kvoter, stille krav til materiell som vert nytta (utsleppskrav), tid, rutefrekvens, formidlingskvalitet/vertskap og ei minimums heilårsdrift
- **Innføre kvoter for tal på cruiseanløp & pax per dag:** (Glacier Bay inspirert modell). Eks: Fordele kvotene mellom hamnene/kaiene. I anboda kan ein legge til grunn både EPI (Environmental Port Index) score og Sjøfartsdirektoratet sin miljøinstruks. Men ein kan og stille heilt andre spørsmål i anbodet for å oppnå ønska atferd/effekt, som eksempelvis; lengde på liggetid, bruk av støy/musikk om bord under liggetid (ønska effekt: redusere støyplager), vilje til å la vere å bruke eigne elsyklar, RIB båtar eller eigne guidar under opphaldet (ønska effekt: auke lokal verdiskaping).

² Berekraftig reiseliv: høgast mogleg lokal verdiskaping, lågast mogleg miljøpåverknad og best mogleg ivaretaking av lokalsamfunna knytt til tilreisande.

4. MOGLEGHEITER KNYTT TIL LOVVERKET

4.1 Eksisterende lover og ordninger

Advokatfirmaet Selmer AS fekk i oppdrag å gi ei rettsleg utgreiing med oversikt over moglege rettslege grunnlag som kan nyttast til fellesgodefinansiering, og å vurdere kvar det kan være aktuelt med lovendringar for å få gjennomført moglege fellesgodetiltak:

Det finnes ingen spesifikke reiselivsskatter i Norge for å finansiere fellesgoder i reiselivet, og det er ikke hjemmel i dagens lovverk til å innføre dette. Det finnes heller ingen spesifikk lov eller forskrift som på en samlet måte gir regler for finansiering av fellesgoder. Det finnes imidlertid noen lover og forskrifter som gir muligheter for å finansiere ulike typer av fellesgoder på gitte vilkår, samt flere tilskuddsordninger.

Etter vår vurdering er de mest aktuelle rettsgrunnlagene for mulig fellesgodefinansiering å finne i veglova, parkeringsforskriften, friluftsløva og havneløva. Aktuelle tilskuddsordninger kan være forskrift om tilskudd til nasjonale turiststier, forskrift om tilskudd til tiltak i utvalgte kulturlandskap og verdensarvområdene Veganøya og Vestnorsk Fjordlandskap og forskrift om tilskudd til verdiskaping basert på naturarven.

4.2 Moglegheiter for lovendring

Advokatfirmaet Selmer AS presiserar følgjande:

De fleste mulighetene som ligger innenfor dagens lovverk forutsetter imidlertid et samarbeid med grunneier. I tillegg er det mange tiltak som trenger godkjenning fra offentlige myndigheter, og da særlig kommunen. Det er derfor viktig at destinasjonsselskapene har tett dialog med aktuelle grunneiere og kommunene for å forsøke å få til gode løsninger innenfor det mulighetsrommet som dagens lovgivning gir adgang til. Det er derfor også viktig at grunneiere og kommunene har god kunnskap om det mulighetsrommet som finnes til å skaffe inntekter som kan benyttes til fellesgoder.

Dersom man skulle ønske å forsøke å få til lovendringer som i større grad gir muligheter for å finansiere fellesgoder tenker vi at veglova og friluftsløva kan være de mest nærliggende.

Veglova er endret flere ganger opp gjennom årene for å tilpasse behov som har oppstått som følge av samfunnsutviklingen, for eksempel bestemmelsene som gir adgang til å bruke avgift som virkemiddel for å regulere trafikkmengde på dager med stor luftforurensning. Dette viser at det er mulig å få til endringer i loven dersom det kan argumenteres godt for at bompenger kan være et hensiktsmessig virkemiddel for å skaffe finansiering til tiltak som avbøter ulemper trafikk medfører på steder hvor det i dag ikke er bompengefinansiering og hvor loven ikke åpner for bompeng-finansiering i dag. Dersom man ønsker at det være mulig å kreve brukerbetaling for tiltak som blir gjort i utmark, men som ikke kan sies å være i et avgrenset område som gir mulighet for å kreve avgift i dag, må det til en endring i friluftsløven. Dette kan for eksempel være å ha mulighet for å kunne ta brukerbetaling for skiløyper eller opparbeidede stier i utmark, for eksempel hellelagte stier oppover fjell.

4.3 Kort om «Svalbard-modellen»:

Advokatfirmaet Selmer AS oppsummerer «Svalbard modellen» som følger:

Forskrift om miljøavgift for tilreisende til Svalbard ble fastsatt i 2006 med hjemmel i svalbardmiljøloven § 78, 54 fremmet av Klima- og miljødepartementet. I forskriftens § 1 fremgår det at reisende til Svalbard skal betale en miljøavgift. Formålet med avgiften er at besøkende, "miljøpåvirker", skal bidra til at det blir satt i verk skjøtselstiltak, forebyggende tiltak, informasjonstiltak og lignende for å ivareta Svalbards særegne villmarksnatur og kulturminner. Avgiften går inn i Svalbards miljøvernfond jf. svalbardmiljøloven § 98. Fondets midler kan bare brukes til tiltak på Svalbard som har til formål å beskytte miljøet.

Avgiften kreves inn av ulike aktører, alt etter hvordan de besøkende ankommer Svalbard. Ved kjøp av billett for reisende med fly og båt innkreves det NOK 150. Avgiften vil bli krevd inn via Avinor for reisende med fly og via reisearrangør for reisende med båt. Individuelle reisende med egen båt, som har meldeplikt etter turistforskriftens § 7, skal betale miljøavgift på NOK 150 i forbindelse med melding til Sysselmannen. Fastboende på Svalbard er unntatt plikten til å betale miljøavgift. Forskriften gjelder bare for Svalbard. Den gir derfor ikke muligheter for finansiering på fastlandet. Vi nevner den likevel kort fordi den illustrerer en ordning som bidrar til finansiering av miljøtiltak på et avgrenset område. Den viser dermed at det er mulig å få til denne typen ordninger dersom det er politisk vilje til det.

5. FØRESETNADER

5.1 Overordna prinsipp uavhengig av modell/løsning

Følgjande prinsipp gjeld uavhengig av kva verktøy ein vel å utvikle for fellesgodefinansiering og trafikkstyring:

- **Forbrukar/brukar/forureiner** må betale. Koplingar mot «Grøn konkurransekraft»/«Det grønne skiftet»/sirkulær økonomi. Lokalbefolkning må unnatakast.
- **Skilje mellom dagsbesøkande** (t.d. cruise, bussar og bilar) **og overnattingsgjester** (større del overnattingsgjester og regulering av dagsbesøkande gir større verdiskaping, mindre forureining og betre omdømme).
- **Prioritere løysingar som både er trafikkstyrande og som gir inntekter** – t.d. dynamisk prising, tilrettelegging og bruk av fleire verkemiddel/modellar samstundes (ref. til dømes Sustrans-prosjektet i Møre og Romsdal).
- **Midlane må styrast uavkorta inn til eit fond**, ikkje inn i driftsøkonomien til kommunane, fylkeskommunane eller andre. Tildeling frå fondet og bruken av midlane må styrast ut frå klart definerte vedtekter og planar, og nyttast lokalt/regionalt.
- **Midlane skal legge til rette for fellesgode**, verne om natur/kulturgoder og tiltak som gir lokalsamfunna og næringlivet eit godt utgangspunkt for heilårleg berekraftig utvikling, og som kjem gjesten direkte eller indirekte til gode.
- **Modellen krev medfinansiering/utløysande offentlege midlar** frå kommune, fylkeskommune og stat. Dvs. midlane må ikkje erstatte eksisterande offentleg og privat finansiering.

6. MODELLAR

6.1 Ulike løysingar for fellesgodefinansiering

Menon nemner følgjande aktuelle løysingar knytt til trafikkregulering og finansiering av infrastruktur: *regulering* (forbod og reglar, t.d. friluftsløva), *frilivilligheit* (t.d. Røde kors og turlag), *offentleg finansiering* (t.d. samferdsel og sikkerheit), *brukarbetaling* (t.d. parkeringsavgifter og bompengar) og *påslagsordningar*. Påslagsordningane kan vere frivillige eller obligatorisk, og lokal, regional eller nasjonal. Det er ikkje rom for obligatoriske påslagsordningar i gjeldande lovverk, men dette finn ein i fleire europeiske land og på Svalbard. Obligatoriske påslagsordningar løyser gratispassasjer-problemet, aukar finansieringa av fellesgoda og reduserer transaksjonskostnadene.

Styringsgruppa for prosjektet fellesgodefinansiering konkluderte som følgjer i SG møte 23.05.2019:

Styringsgruppa samla seg om følgjande:

- **1) Det skal utgreiast ein modell for lokal tvungen påslagsordning** med utgangspunkt i Verdsarvområda. Målet er nasjonal aksept for utprøving av modellen (pilot) frå 2020. Modellen skal ha overføringsverdi til andre kommunar og reisemål for implementering etter utprøving i Verdsarv-områda. Tilpassing av Svalbard-modellen og påslag på transport til/frå/ gjennom reisemåla skal utgreiast som ein del av det vidare arbeidet.
- **2) Prosjektet skal støtte opp under Menon sitt forslag til NFD om etablering av eit nasjonalt program for reisemålsutvikling** etter ARENA/NCET-modellen, der reisemålsselskap kan få langsiktig nasjonal finansiering til utvikling av lokale/regionale reisemål. Dette kan bli eit særskilt viktig verktøy for reisemålsutvikling i Norge.
- **3) Lokale frivillige påslagsordningar** og utvida bruk av eksisterande lover og forskrifter som t.d. veglova, forskrift om parkering og friluftsløva i tillegg til utnytting av nasjonale støtteordningar som t.d. nasjonale turiststiar og støtteordningar for natur- og kulturvern vil kunne prøvast ut i aktuelle kommunar/reisemål. Aurland kommune ser på dette no.

MERK: *prosjektgruppa understrekar at etablering av frivillige ordningar kan bidra til å undergrave arbeidet med pkt. 1 og 2 ovanfor, og at ein oppmodar kommunane og reisemåla til fyrst og fremst å støtte opp under arbeidet med løysingane i pkt. 1 og 2 fram til 1. kvartal 2020 før etablering av nye, frivillige løysingar. Ein kan likevel førebu system for frivillige ordningar som kan iverksetjast i 2020 dersom det ikkje er framdrift eller rimeleg aksept for løysingar under pkt. 1 og 2.*

Pålagt påslagsmodell er det viktigaste. Dette bør utgreiast med utgangspunkt i Verdsarvområda med tydeleg overføringsverdi til andre kommunar/reisemål. Påslag ved "grensepassering" er god løysing, fordeling og prioritering ut frå t.d. gjestedøgn og strategiar, og felle styring via t.d. reisemålsselskapa. Dette må vurderast opp mot Svalbard-modellen, New Zealand si ordning og ideen om nasjonalt program for reisemålsutvikling.

6.2 Aktuelle modellar i «verktøykassen»

Følgjande modellar kan vere aktuelle i «verktøykassen» for fellesgodefinansiering:

- **1) Brukarbetaling** for Verdsarvfjordane/kommunar/reisemål
 - Bruk av teknologi for trafikkstyring og betaling frå reisande/køyretøy/fartøy – krev nærare avklaring om teknologibruk og forvaltningsmodellar (FoU-prosjekt)
 - Sal av besøks- og/eller transportkort, slik som i t.d. Cinque Terres sine kort for vandring og tog/transport: <https://www.cinqueterre.eu.com/en/cinque-terre-card>
- **2) Påslagsløyising** for Verdsarvfjordane/kommunar/reisemål (obligatoriske eller frivillig påslagsordning frå reiselivsbedriftene)
 - Obligatorisk påslagsordning på alle reiselivsrelaterte bransjar – krev nærare avklaring om betalingsløyising, innkreving og forvaltning (FoU-prosjekt)
 - Frivillig betalingsordning for reiselivsrelaterte bransjar (ref. Aurland kommune)
- **3) Program for reisemålsutvikling** - støtte opp under eventuelt nasjonalt program
 - Langsiktig program for reisemåls- og fellesgodeutvikling (ref. Menon forslag til NFD)
- **4) Bruk av eksisterande lovverk** for trafikkstyring og inntekter (t.d. parkeringsavgifter og bompengar)
 - Etablering av regionale stiftingar/selskap for administrasjon av betaling ved parkering, bompasering og attraksjonsbesøk.
 - Kommunale vedtak om øyremerking av andel parkeringsavgifter og farvannsavgift til fellesgodefinansiering³

Prosjektet anbefaler å utgreie punkt 1) Brukarbetaling ovanfor kombinert med utvida til rettelegging for punkt 4) Bruk av eksisterande lovverk, i tillegg til å støtte opp under eventuelt nasjonalt program for reisemålsutvikling (punkt 3).

Brukarbetaling frå reisande med bruk av teknologi og eventuelt obligatorisk påslagsløyising krev vidare avklaring som FoU-prosjekt eller liknaden. Prosjektet har fått VRI-midlar frå Vestland fylkeskommune for å avklare mogleg digitale løyisingar og forvaltningsmodellar/struktur uttesting av brukarbetalingar. Program for reisemålsutvikling er avhengig av nasjonal avklaring. Bruk av eksisterande lovverk må sjåast i samanheng med- eller som alternativ til dei andre ordningane. Mest mogleg miljøvennleg åtferd må premierast, ein må ha ein rettferdig regulerings- og betalingsløyising der alle besøkande bidreg og det må differensierast på tidspunkt.

Dersom ei form for brukarbetaling med «veg/fjordprising» skal uttestast, så er det viktig at alle ferdselssegmenta er med på ordninga (ferje, båt, buss, bil, bobil, motorsyklistar, cruisetrafikken). Alternativt kombinert betaling per besøkande ved bruk av ny teknologi/mobilteknologi og online booking og ny teknologi som verkty, til dømes sal av «Visit Geirangerfjord kortet/billetten» slik som UNESCO staden Cinque Terre har innført.

³ Havneloven set avgrensningar for disponering av havnekapitalen (farvannsavgifta – tidlegare anløpsavgift), men hamnene kan sjølv bestemme nivået og det kan delast ut utbytte etter forslag fra havneselskapet sitt styre så lenge gitte vilkår § 29 i hamneloven er ivareteke: «*Liberaliseringen av havnekapitalen er den største endringen i forhold til dagens lov. Kommunene gis adgang til å foreta utdeling fra havnekapitalen forutsatt at det er satt av tilstrekkelige midler til drift og vedlikehold av havn, samt midler til investeringer som er direkte knyttet til tjenesteyting rettet mot fartøy, gods- og passasjerhåndtering. Bestemmelsen om havnekapital gjelder inntil videre kun for de kommunene som har havnekapital etter dagens lov. Når det gjelder pricing, videreføres i all hovedsak dagens regulering. Havnene fastsetter selv prisene, men det må være en viss åpenhet om dem; dagens publiseringsforskrift er innarbeidet i den nye loven § 29. Bestemmelsen gir dessuten departementet myndighet til å fastsette forskrifter om pris. Havneforordningen skal hjemles i denne bestemmelsen.*».

Nokre tankar om mogleg modell for brukarbetaling:

«Besøksbetaling /miljøavgift» for besøk/ferdsel inn/ut av verdsarvområdet Vestnorsk fjordlandskap (Geirangerfjorden- og Nærøyfjorden med omland) – ein modell med inspirasjon frå Svalbard og ev. andre verdsarvområde (eks; Cinque Terre i Italia) med bruk av ny teknologi utgreia som FoU-pilot. Dynamisk prising i forhold til tid, dag og sesong kan vere eit effektivt styrings- og forvaltningsverktøy knytt til reisestraumar og trafikkstyring på land og til sjøs.

Prosjektet har fatta interesse for ein eksisterande modell for fellesgodefinansiering som eksisterer på Svalbard, men ikkje på fastlandet per i dag. Vi meiner at modellen har svært interessante sider ved seg, knytt til eit verdifult naturlandskap og miljø på Svalbard.

Det er òg ein føresetnad at det må vere mogeleg for lokalbefolkninga å reservere seg mot belastning. Kanskje må ein òg vurdere å innføre belastninga kun på utanlandske besøkande, sidan nordmenn er med på å betale for infrastrukturen gjennom sine vanlege skattar og avgifter? Er det ei mogelegheit?

Fordelen med bruk av teknologi er at ein ikkje treng fysiske bomstasjonar eller aktørar for å krevje inn avgifta (reiseoperatørar, ferjeselskap, bomselskap m.m.).

Dersom det ikkje er lov/adgang for å nytte teknologien, så er løysinga å gå via operatørar som kan krevje inn avgifta, slik dei gjer det på Svalbard i dag.

Ein annan metode kan vere sal av besøkskort, ala «Cinque Terre Trekking Card» (opplevingar, turstiar og bruk av naturen) og «Cinque Terre Treno Card» (transport). Cinque Terre har også online booking for inngang til nasjonalparken. <https://www.cinqueterre.eu.com/en/cinque-terre-card> , <https://card.parconazionale5terre.it/en>).

Eksempel på korleis det kunne fungere?

Besøkande får førehandsvarsling i god tid før ein faktisk krysser grensa, dette for å varsle om ordninga, prisar og gode tips til opplevingar (alt etter kvar ein ønsker trafikk/har kapasitet – som kan koplast opp mot online booking?).

Ved kryssing av verdsarvgrensa på innreise:

*Mobilabonnementet **vert registrert for innreise** i verdsarvområdet. Melding vert sendt til den besøkande med oversikt over prisar, som er dynamisk styrt. Gjerne òg med ein link til anbefalte opplevingar, tips til turar m.m., eller ein app som dei kan laste ned. Då gir ein også noko tilbake til den reisande i form av gode tips til å oppleve dei beste kvalitetane i området. Og skulle det bli kaos ein stad, så kan ein anbefale andre opplevingar andre stader eksempelvis..., bruke teknologien til dynamisk styring av ferdsl (viss mogeleg?).*

Ved kryssing av verdsarvgrensa på utreise:

*Mobilabonnementet **vert belasta med ei «besøksavgift» ved utreisa**, som er prisa etter lengda på besøket. Dersom ein legg inn denne prisdifferensieringa, så kan ein prise dagsbesøkande og raske gjennomreiser langt høgare enn opphald over tid, dersom ein har behov for å regulere eller bremse ferdslen noko (då dette vil kunne ha noko avvisningseffekt). Ein vil òg kunne ha mogelegheit til å styre dette dynamisk i forhold til toppar i løpet av dagen (billigare på roligere tider på døgnnet). Dette kunne ein ha kopl opp mot avanserte transportmodellar som forskingsprosjektet SUSTRANS driv å utviklar for verdsarvområdet, der ein utviklar avanserte predikasjonsmodellar for transportsystemet knytt opp mot ulike parametre som mellom anna luftkvaliteten i området.*

7. VIDARE FRAMDRIFT OG ANBEFALINGAR

Viktig at vi skapar ei positivt lada betaling/bidrag/avgift, vi må tydeleg kommunisere kva kommunane, lokalt næringsliv og lokalsamfunna får att ved å innføre ei avgift på turisten sitt besøk. Samstundes som det må vere tydeleg også for turisten at reisemålet vert betydeleg oppgradert i åra som kjem. Viktig å skåne lokalbefolkninga, pendlarar m.m., det er turisten/den besøkande som er målgruppa for ei ny fellesgodefinansiering.

Samarbeidspartnarane er samde om at det er viktig å skape eit positivt lada reisemålsbidrag. Vi må tydeleg kommunisere kva kommunane, lokalt næringsliv og lokalsamfunna får att ved å innføre eit reisemålsbidrag/ei avgift på turisten sitt besøk på reisemålet. Samstundes som det må vere tydeleg også for turisten at reisemålet vert betydeleg oppgradert i åra som kjem. Det er viktig å skåne lokalbefolkninga for ei ny avgift, det er turisten/den besøkande som er målgruppa for bidraget. Midlane må styrast inn til lokale/regionale fond, med eigne fondsstyre. Dette er heilt avgjerande for å sikre at midlane ikkje vert kanalisert til andre offentlege oppgåver. Bruken av midlane må styrast etter klare vedtekter.

Ei løysing for fellesgodefinansiering må ikkje redusere statlege og kommunale tilskot til Verdsarvområda, fellesgode og infrastruktur. Dette er ein sentral risiko i arbeidet. I dette ligg argumentet om at kommunane og staten ikkje nyttar handlingsrommet sitt for tilstrekkeleg bruk av skatter og avgifter til fellesgodeforvaltning. Vi må sikre at ikkje anna offentleg finansiering fell bort. Det er difor heilt sentralt å definere klart kvifor vi treng eit reisemålsbidrag, og kva desse midlane skal nyttast til. Modellen må kunne romme fleire moglege verktøy, som forvaltninga kan plukke frå. På den måten får vi testa fleire verktøy ut frå same modell og føremål.

Strengare regulering på verdsarvfjordane og nye verkemiddel frå eit reiselivsbidrag, kan saman med eksisterande offentlege stønadsordningar vere med å skape ein ny æra for ei meir berekraftig utvikling og verdiskaping i verdsarvfjordane med omland. Verdsarvrådet har stor tru på at verdsarvfjordane vil bli meir attraktive med ein strengare bevaringspolitikk, men då krevst det at verkemiddelapparatet vert vidareutvikla i tråd med ei slik ny utvikling. Å nytte verdsarvfjordane som nasjonal modell for ei uttesting av ei ny fellesgodefinansiering er eit konkret tiltak for å møte dei nasjonale målsettingane om at verdsarvområda skal utviklast som fyrstårn for den beste natur- og kulturminneforvaltninga i Noreg (St. melding 35 og 19).

Sjå også vedlegget «*Fellesgodefinansiering reiseliv ABC per 240120*» som kort oppsummerer argument, prinsipp, modellar og vidare framdrift for utvikling og utprøving av modell for brukarbasert fellesgodefinansiering.

Prosjektet for fellesgodefinansiering per 31.12.2019, Ståle Brandshaug, prosjektleiar.

Prosjektdeltaking: Vestland fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Verdsarvrådet for Vestnorsk Fjordlandskap, Stiftinga Geirangerfjorden Verdsarv, Nærøyfjorden Verdsarvpark, Sogn regionråd, Stranda kommune, Norddal kommune, Visit Sognefjord AS, Geiranger utvikling

Epost: stale@sognefjord.no, mob: +47 909 61 179