

Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Oddbjørg Sætre		26/531

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
018/26	Kommunestyret	PS	25.03.2026

Vilkårsparkering Stiftelsen Preikestolen

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

Kommunestyret innvilger parkeringsavgift i tråd med friluftslovens § 14 for Preikestolområdet med følgende beløp og vilkår:

1. Fastpris for bil per døgn kr 275,-
2. Parkering under 2 timer kr 40,- , årskort kr 300,-, og motorsykler kr 100,-
3. Parkeringsplassen skal følge det regelverket som gjelder for denne type parkering.
4. Etter hvert driftsår rapporteres det til Strand kommune, med fremleggelse av revisorgodkjent årsregnskap.
5. Tillatelsen er gitt til Stiftelsen Preikestolen, som er en non-profit organisasjon, som har til formål å ivareta og organisere aktiviteten knyttet til Preikestolen.

Tillatelse etter friluftsloven § 14 er et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Av friluftslovens § 24 (2), annet punktum fremgår det at Statsforvalteren er klageinstans i saker som omhandler friluftsloven § 14.

Jørpeland 25.02.2026

Heidi Klaveness
kommunedirektør

Bakgrunn for saken

Stiftelsen Preikestolen (Stiftelsen) har søkt om vilkårsparkering for Preikestolområdet.

Stiftelsen er autorisert som Nasjonal turiststi. Ved reautorisasjonen av Preikestolen avsto Miljødirektoratet søknaden med henvisning til kravet om kommunalt løyve etter frilufsloven for innkreving av parkeringsavgift. Stiftelsen har nå søkt kommunen om slikt løyve, og dersom saken behandles innen mars, vil vilkåret anses oppfylt og autorisasjonen kunne gis.

Bemerkelsen Nasjonal turiststi gis til svært besøkte og internasjonalt attraktive turstier med betydelig slitasje og behov for tilrettelegging, og viser størrelsesorden Preikestolen er i. Ordningen forvaltes av Miljødirektoratet og krever dokumentert høy besøksmengde, klare utfordringer knyttet til naturbelastning og sikkerhet, samt en lokal forvaltningsorganisering med ansvar for drift, vedlikehold, beredskap og langsiktig finansiering. Målet er å sikre bærekraftig bruk, god informasjon og tilrettelegging, samtidig som naturverdiene ivaretas. De som har autorisasjonen er; Preikestolen, Trolltunga, Romsdalseggen, Besseggen, Kjerag, og Galdhøpiggen.

Fakta - Saksopplysninger

Av frilufsloven § 14 fremgår det at grunneier/bruker på nærmere vilkår kan ta betalt for adgangen til et tilrettelagt frilufsområde:

«Ferdseisrett etter denne lov er ikke til hinder for at eier eller bruker etter løyve av kommunen kan kreve en rimelig avgift for adgangen til badestrand, teltplass eller annet opparbeidet frilufsområde, men avgiften må ikke stå i misforhold til de tiltak eier eller bruker har gjort på området til fordel for frilufsfolket. Det kan settes vilkår for slikt løyve.»

I kraft av bestemmelsen kan kommunen gi grunneier/bruker tillatelse til å kreve avgift for «annet opparbeidet frilufsområde» når avgiften er rimelig og står i forhold til tilretteleggingstiltak som er til fordel for frilufslivet. Grunneier/bruker har plikt til å innhente tillatelse fra kommunen dersom vedkommende ønsker å ta betalt ved det opparbeidede området. Frilufsloven § 14 innebærer ikke en plikt, kun en rett for kommunen til å gi løyve jf. ordlyden «kan» i bestemmelsen. Dette er også lagt til grunn i Miljøverndepartementets rundskriv T-3/07 (<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/rundskriv/t-3-07.pdf>) hvor det presiseres at ordninger som fyller lovens vilkår ikke automatisk skal godkjennes. Avgjørelsen av om avgift skal innføres vil bero på en skjønnsmessig vurdering. Vurdering av avgiftsnivået har dermed to sider, et rimelighetsvilkår og et forholdsmessighetsvilkår.

Av bestemmelsen fremgår det ikke eksplisitt hvilke tiltak på eller i tilknytning til frilufsområde grunneier kan kreve avgift for. Miljødirektoratet har laget en veileder "Tillate avgift for tilgang til frilufsområder" <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/frilufsliv/frilufsliv-og-allemannsretten/tillate-avgift-for-tilgang-til-frilufsomrade/>. I denne veilederen er det forsøkt å gi hjelp til forvaltningen av betaling i frilufsområder, basert på lovverket og rundskrivet. Samtidig angir veilederen innledningsvis at det er kommunen som avgjør om man skal kunne kreve inn avgift for tilgang til frilufslivsområder, og hvor stor denne kan være. En veileder er heller ikke juridisk bindende for en kommune, og er dermed ikke å anse som en statlig instruks om utøvelsen eller forståelsen av frilufsloven § 14 som kommunen er pålagt å følge. Søknaden er nødvendigvis ikke i strid med veilederen, da denne angir at veilederen klart refererer til at det er "bompengeordninger" for selve bruken av stien m.m som ville vært i strid med loven. Dette

er noe annet enn at kostnader til opparbeidelse og vedlikehold av stier, trapper m.m. tas med i en "rimelig" avgift som knyttes til et opparbeidet friluftsområde. Samtidig er det veilederen som er mest konkret i beskrivelsene. Det er derfor viktig at det er lovteksten som er det juridisk bindende.

Området med Preikestolen er også noe annerledes enn et vanlig friluftsområde, og kommunen må behandle denne søknaden i tråd med kommunalt skjønn opp mot friluftslovens § 14. Det er dermed viktig at kommunen sikrer at det er avgift for et opparbeidet friluftsområde, at avgiften knyttes til tiltak i dette området til fordel for friluftsfolket, og at det ikke er næring men selvkostprinsipp som ligger til grunn, jf "rimelig avgift".

Kommunen bør ikke fastsette eller godkjenne en avgift med hjemmel i friluftsloven § 14 som overstiger kostnadene for etablering og vedlikehold av tilretteleggingstiltakene. Det er de faktiske utgiftene til den som har opparbeidet området det kan kreves avgift for. Dette betyr at friluftsloven § 14 ikke er en hjemmel for å etablere næringsvirksomhet med sikte på å genere overskudd for eieren/brukeren. Slik virksomhet må eventuelt etableres på annet grunnlag.

Som nevnt i søknaden er Stiftelsen Preikestolen en stiftelse (non-profit) som ble etablert på 90-tallet med formål om å tilrettelegge friluftsområdet for en stadig økende besøksmasse. Ordlyden "opparbeidet friluftsområde" er naturlig å forstå som et naturområde som er fysisk tilrettelagt. I vårt tilfelle er Preikestolen-området et naturområde som er opparbeidet med merking, opparbeidelse og vedlikehold av sti, parkeringsanlegg, sanitæranlegg og tilhørende infrastruktur. Preikestolen i sin helhet sees å ligge innenfor kjernen av bestemmelsens ordlyd.

Parkeringsforskriften

En eventuell etablering av et parkeringsområde underlagt vilkårparkering (parkeringsavgift) har også en side til parkeringsforskriftens bestemmelser, som blant annet stiller krav til utformingen av parkeringsområde og den virksomheten som driver parkeringsområdet.

Etter parkeringsforskriftens § 18 må den som tilbyr vilkårparkering kunne dokumentere at parkeringsplassen er i henhold til de krav som parkeringsforskriften stiller. I kraft av parkeringsforskriften § 19 kan kommunen gi pålegg om å rette forhold som ikke er i samsvar med forskriften. Parkeringsforskriften gjelder for både offentlige og private parkeringstilbud fordi den regulerer vei som er åpen for alminnelig ferdsel. Kravene som følger av forskriften vil ha betydning for de faktiske etablerings- og driftskostnadene for den enkelte parkeringsvirksomhet, som igjen vil ha betydning for avgiftsnivået som settes etter friluftsloven §14. Dette kan eksempelvis være kostnader knyttet til vilkår om at betalingssystemet utformes mest mulig brukervennlig og at betalingsløsningen skal være universelt utformet, jf. parkeringsforskriftens §§ 31 og 32.

Parkeringsforskriften har bestemmelser om parkering mot betaling, men har ingen bestemmelser om selve avgiftsnivået på betalingen. Avgiftsnivået reguleres derfor utelukkende av spesialbestemmelsen i friluftsloven § 14 hvor parkeringsanlegget er etablert ved/i et friluftsområde.

Etter parkeringsforskriften kapittel 2 oppstilles det en rekke krav til den som ønsker å drive med vilkårparkering (parkeringsavgift). Det er blant annet krav til innmelding til Statens vegvesen sine register (§ 4), krav om registrering i foretaksregisteret (§ 5) og krav om dekkende ansvarsforsikring (§ 6). Alt dette må være på plass før grunneier eventuelt kan kreve inn parkeringsavgift, også selv om grunneier har fått tillatelse av kommunen til å ta betalt etter friluftsloven § 14.

I henhold til parkeringsforskriften må parkeringsområdet ha en universell utforming. Av parkeringsforskriftens § 61 (1) fremgår det at alle parkeringsområder skal avsette «et tilstrekkelig antall plasser tilrettelagt for forflytningshemmende med parkeringstillatelse». Med tilstrekkelig antall menes at det «i alminnelighet til enhver tid er en ledig reservert plass». Parkeringsforskriftens § 31 stiller krav om at det skal være mulig å betale både på

forskudd og etterskudd der hvor det tilbys vilkårsparkering mot betaling (parkeringsavgift). Videre plikter grunneier å ha en «universelt utformet betalingsautomat».

Det er ikke fastsatt konkrete normer eller regler for utforming av et privat skilt. Private skilt skal imidlertid ikke være til forveksling lik offentlige skilt som man finner i skiltforskriften (jf. vegtrafikkloven § 5), og i parkeringsforskriften (jf. § 26). Dersom grunneier ønsker å håndheve reguleringen av parkeringsplassen med sanksjoner, vil parkeringsforskriften kapittel 3, 8 og 9 komme til anvendelse. Nevnte kapitler stiller blant annet krav til det personalet som håndhever sanksjonene, utførelsen av en eventuell håndheving og at brukernes rett til å påklage en eventuell sanksjon til Parkeringsklagenemnda.

Søknad om vilkårsparkering

En eventuell tillatelse til å etablere en avgiftsparkering i/ved et friluftsområde kan kommunen først gi etter den enkelte grunneier/tiltakshaver har fremmet en søknad om dette. Den enkelte søknad må vurderes konkret og behandles i tråd med forvaltningslovens generelle krav til enkeltvedtak.

For at saken skal være så godt opplyst som mulig (jf. forvaltningsloven § 17), bør kommunen be om at grunneieren/tiltakshaveren opplyser best mulig om området, tiltakene og størrelsen på avgiften.

Kommunens vedtakskompetanse etter frilufsloven § 14 er ikke delegert til administrasjonen eller annet politisk organ innad i kommunen, og vedtaket etter frilufsloven § 14 må derfor fattes av kommunestyret. Kommunens eventuelle tillatelse etter frilufsloven § 14 er et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Av frilufslovens § 24 (2), annet punktum fremgår det at Statsforvalteren er klageinstans i saker som omhandler frilufsloven § 14.

Lover, forskrifter, rundskriv

Frilufsloven
Parkeringsforskriften
Miljødirektoratets rundskriv T-3/07

Gjeldende planer og retningslinjer

Kommuneplanens samfunnsdel, og arealdel knyttet til formål for området.
Områdeplan for Preikestolen er under utarbeidelse med vedtatt planprogram.

Bærekraftsmål

Bærekraftsmål nr 3 God helse og livskvalitet

Vurdering og konklusjon

Strand kommune kan kun gi løyve til avgiftsinnkreving for “adgang til badestrand, teltplass eller annet opparbeidet friluftsområde”, dersom avgiften er “rimelig”, og ikke står i “misforhold” til “tiltak eier eller bruker har gjort på området til fordel for friluftsfolket”, jf. paragraf 14.

Det er naturlig å forstå henvisningen til “området”, som en henvisning til “annet opparbeidet friluftsområdet”. Slik at det er de konkrete tiltakene gjort på det aktuelle friluftsområdet som kan begrunne avgiften og er målestokken for om avgiften er rimelig og ikke står i misforhold. Ordlyden “annet opparbeidet friluftsområde” er naturlig å forstå som et naturområde som er fysisk tilrettelagt. I vårt tilfelle er Preikestolen-området et naturområde som er opparbeidet med merking, opparbeidelse og vedlikehold av sti, parkeringsanlegg, sanitæranlegg og tilhørende infrastruktur. Det anses dermed at hele Preikestolområdet i sin helhet ligger

innenfor kjernen av bestemmelsens ordlyd, altså ikke bare parkeringsplassen, turstien eller platået, men at alt under ett er opparbeidet friluftsområde. I lovens forarbeider uttales det at det ikke gis hjemmel for å legge avgift på ferdsel på skiløyper, stier og lignende. Denne synes å rette seg mot en generell "bompenge"-situasjon på alminnelige naturstier, og kan helt klart ikke tillates. I vårt tilfelle er det ikke avgift på stien for å få adkomst til den, men avgiften knytter seg til tiltak for hele Preikestolen-området som sådan, hvor et av flere tiltak er opparbeidelse av stier.

Formålet til loven er 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, trivselsskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes", jf. lovens § 1. Etablering og vedlikehold av turstier er godt i tråd med formålet. Tiltakene bidrar ikke bare til å sikre ferdselsretten, men tilrettelegger også aktivt for bruk av området og fremmer friluftsliv som fritidsaktivitet.

Det konkrete formålet til friluftslovens § 14 er at det skal kunne tåles en rimelig avgift i visse tilfeller der det tilrettelegges til fordel for friluftsliv. Preikestolen er et godt eksempel på et slikt tilfelle: området er en nasjonal turistattraksjon, og blir besøkt av flere hundre tusener fra både inn- og utland årlig. Tilrettelegging av stier, trapper, broer og klopper er klart til gunst for alle parter.

I vedlegget med vurdering fra Haver advokatfirma henvises det til "Friluftsloven med kommentarer" av Marianne Reusch, som omtaler at vurderingen om grad av opparbeidelse og områdets avgrensning ligger til kommunens skjønn. Det som skulle kunne tale mot en slik tilrettelegging og avgift, er om det er til hinder for utøvelsen av annet friluftsliv. Altså er det en forutsetningen at andre som er i området fritt kan passere gjennom området. For Preikestolområdet er denne forutsetningen ivaretatt, og tilretteleggingen og avgiften er ikke til hinder for andre å utøve friluftsliv i området. Den viser også kommunens handlingsrom.

Ut fra dette sees Preikestolen i sin helhet som annet opparbeidet friluftsområde, og at både formålet med friluftsloven og paragraf 14 er ivaretatt.

I forhold til tilretteleggingstiltak, så er det kun "tiltak" på det opparbeidede friluftsområdet som er "til fordel for friluftsfolket" som kan inngå i beregningen av avgiften. Formuleringen er vid og omfatter i utgangspunktet ethvert tiltak på området som har positiv virkning for friluftsfolket. Dermed vil alle tiltak som opparbeidelse og vedlikehold av sti, nødvendig drift, tilrettelegging og sanitæranlegg være klart til fordel for friluftsfolket som besøker Preikestolområdet.

Når det gjelder ordlyden "rimelig avgift", så er bestemmelsen taus med tanke på hvordan avgiften kan kreves inn. Parkeringsavgift er en form for "avgift" og dermed vil den omfattes av ordlyden. Uansett gir paragraf 14 hjemmel til parkeringsavgift når selve parkeringsplassen er med å utgjør "annet opparbeidet friluftsområde". Når hele Preikestolområdet som helhet anses som et slikt område, inkludert parkeringsplassen, er det naturlig at avgiften også kan kreves inn i denne formen. At kommunen gir løyve til å innkreve avgiften i form av parkeringsavgift fremstår som hensiktsmessig. Det er dermed mest sannsynlig at paragraf 14 vil gi hjemmel til innkreving i form av parkeringsavgift.

Stiftelsen Preikestolen har sendt søknad om vilkårsparkering for Preikestolområdet. Stiftelsen tar i dag en parkeringsavgift på kr 275,- per bil for et døgn. Stiftelsen er en stiftelse og arbeider dermed ikke-kommersielt, men er en non-profit organisasjon/stiftelse. Dermed ligger selvkostprinsippet allerede til grunn, og regnskap for 2024 er lagt ved som grunnlag for parkeringsavgiften. Regnskapet er gjennomgått og gir et bilde av at dette også er fakta av driften til stiftelsen. Opparbeidede overskudd går med til nedbetaling av renter og avdrag på investerte tiltak i Preikestolområdet.

Det er to ting som tematiseres i forhold til å legge regnskapet til grunn for parkeringsavgiften. Det ene er mulighet for å gjøre investeringene i forkant av innbetalingene, og betalingen til grunneierne. Ellers anses alt som oppgis i søknaden, og i regnskapet, som tiltak som er klart innenfor formålet om opparbeidelse av et friluftsområde til fordel for friluftsfolket.

I forhold til å gjøre investeringer i forkant så står det i § 14 "tiltak eier eller bruker har gjort", som i ordlyd tolkes til at er utført. I vurderingen fra vedlegget til søknaden fra Sands advokatfirma er dette omtalt. Det henvises til Lagmannsrettens uttale i Nordkappsaken om at loven ikke skal tolkes antitetisk, som at man ikke automatisk kan anta det motsatte bare fordi noe ikke er nevnt i lovteksten. I tillegg henvises det til at et eventuelt forbud mot en avgift for fremtidig tilrettelegging ikke er omtalt i lovforarbeidene. Det er altså ingenting som tyder på at lovgiver har drøftet og vurdert spørsmålet, og deretter tatt et bevisst standpunkt med uttrykket "har gjort".

Hvis en da ser på hvordan tiltak må gjøres dersom en ikke kan gjøre de i forkant, og ikke har likviditet, så må det gjøres med låneopptak. Dette er ikke en kulant måte for en operatør som etter frilufsloven § 14 må drive på selvkost for frilufsfolket. Samtidig vil ingen betale på ting en ikke ser at en får noe igjen for. Dersom Stiftelsen hadde hatt historie for å ta betalt men ikke gjøre tiltakene som det innkreves for, skulle det lyst varsellamper i saksbehandlingen av vilkårsparkering knyttet til store investeringer. Nå er Stiftelsen sitt arbeid godt kjent i kommunen, og investering knyttet til tiltak er synlige og det er fremdrift i prosjektene som viser igjen. Spesielt innenfor trafikktilrettelegging som parkering og håndtering av infrastruktur, samt toalettfasiliteter, stiopparbeidelse, beredskap med mer. Når regnskapet legges til grunn, sammen med selvkostprinsippet, og erfaringen med Stiftelsen sitt arbeid, ser kommunedirektøren ikke dette som problematisk.

Det andre gjelder betaling til grunneierne. Dette er også omtalt i samme nevnte vedlegg. Stiftelsen selv eier parkeringsområdet nede ved Preikestolhytta, og en del utmark i nord og øst. Hoveddelen av turstien derimot ligger på fremmed grunn. Det samme gjelder parkeringsområdet ved Moslimyra. Stiftelsen har sikret seg rettigheter til disse områdene gjennom to tinglyste servituttavtaler. Disse gir Stiftelsen rett til å tilrettelegge og gradvis utbygge parkeringsområdet ved Moslimyra ved behov, og å tilrettelegge, bruke og holde turstien mest mulig skikket til frilufsformål. Videre har Stiftelsen krav på at grunneierne ikke bebygger arealene, leier det ut til andre eller hindrer/vanskeliggjør bruken. Som motytelse betaler Stiftelsen et vederlag til grunneierne som tilsvarer høyeste av enten 10% av parkeringsinntektene (fratrullet bestemte kostnader) eller et mindre kronebeløp per parkert bil. Stiftelsens rettigheter til turstien ble avtalt i 1996/2002, og varer frem til 2036. Rettighetene til parkeringen ble avtalt i 2010 og varer frem til 2050.

Dersom en ser til veilederen så angir den at rimelige utgifter til grunnerverv/rettighetsserverv av parkeringsareal kan medtas inn i avgiften. Det begrunnes eller utdypes ikke nærmere, men i og med opparbeidelsen kan medtas, vil det være naturlig at også ervervet kan medtas. Så lenge det gjelder prinsippet om at det gagnar frilufsfolket. Dette dekker da inn avtalen knyttet til parkeringsplassen på Mosli. For utmarksområder angir veilederen at det faller utenfor. Uten noen videre begrunnelse. Samtidig er det naturlig at kjøp av store utmarksområder ikke er naturlig skal dekkes inn, men det vil være annerledes for erverv av rettigheter som gjelder en konkret sti som da den som erverver bruker til å ruste opp og vedlikeholde til fordel for frilufsfolket. Både parkering og sti er tilretteleggingstiltak til fordel for frilufsfolket, som er prinsippet i frilufslovens paragraf 14.

Så er spørsmålet om grunneierne kan ha fortjeneste på disse avtalene, når en benytter frilufslovens formål om selvkost. Altså om disse vederlagene fra Stiftelsen ikke kan medtas i avgiften, dersom det gir grunneierne fortjeneste. Dette er ikke drøftet i frilufslovens forarbeider eller i noen dom fra Høyesterett eller lagmannsrettene. Som nevnt går advokatfirmaet Sand inn i denne problemstillingen, i vedlagt vedlegg til søknaden.

I og med frilufsloven benytter "eier eller bruker" så sees det som at frilufsloven tar høyde for at det ikke nødvendigvis er grunneieren som forvalter grunnen. Det vil si at det er den som forvalter eiendommen (Stiftelsen) som har rettigheter og plikter ovenfor allmennheten, i tråd med formålet til frilufsloven. Basert på at det er Stiftelsen som innkrever parkeringsavgift, gjør tiltakene og forvalter området sees de som pliktsubjektet "brukeren" etter paragraf 14. Grunneierne er dermed ikke de som innkrever parkeringsavgiftene, og heller ikke underlagt frilufsloven. Det er det Stiftelsen som er. At størrelsen på vederlagene varierer med besøk endrer ikke dette. Og mer besøk vil gi mer belastning for området/grunneierne. Sand trekker

frem at dette ikke skiller seg hovedsakelig fra andre leverandører som leverer varer/tjenester til Stiftelsen, og som naturlig nok har fortjeneste. Slik som leverandører av benker, kantstein, utstyr osv.

Utgangspunktet i norsk rett er at grunneieren kan nekte andre å disponere sin eiendom. Alternativt velge å tillate bruken mot et vederlag. Samtidig gir allemannsretten at alle og en enhver har rett til å ferdes til fots på annen manns utmarkseiendom, gratis hele året. Friluftslovens § 2. Allemannsretten gjelder midlertidig bare for fysiske personer, og Stiftelsen er ikke en fysisk person. Det arbeidet Stiftelsen gjør av tilrettelegging og informasjonsarbeid er dessuten ingen allemannsrett. Stiftelsen kan dermed ikke påberope allemannsretten som grunnlag for å forvalte denne turstien. Som igjen betyr at Stiftelsen er avhengig av en privatrettslig avtale med grunneierne. Den variable løsningen henger da direkte sammen med den faktiske belastningen og slitasjen på området. Jo flere besøkende/parkerende, dess mer intensiv bruk.

I tillegg, dersom det ikke forvaltes av en stiftelse, så er ikke grunneierne pliktige til å tilrettelegge, bare at turistene får utøve sine ferdselsretter. Men denne plikten er ikke ubegrenset. Eiere av utmark som er særlig utsatt for allmenhetens ferdsel, kan etter friluftslovens § 15 søke kommunen om regulering av ferdselen. Etter § 16 kan de søke om hel eller delvis sperring av området. Går ikke kommunen med på dette, kan grunneieren etter § 18 kreve at kommunen kjøper området. Kommunedirektøren ser det som sannsynlig at grunneierne hadde nådd frem med dette for Norges mest besøkte område. Stiftelsen er også avtalerettslig bundet av servitutavtalene og kan dermed ikke ensidig trekke seg fra disse uten å komme i et svært betydelig erstatningsansvar. Et slikt ansvar er det ikke sikkert at Stiftelsen vil kunne bære. Det vil på samme tid være naturlig at avtalene sees på på ny ved avtaletidspunktet 2036.

Det at Stiftelsen benytter en liten andel av parkeringsavgiften til å dekke grunneierkompensasjon, muliggjør de friluftsrutene, og bidrar til å opprettholde friluftslovens formål om både å verne og fremme muligheten til å utøve friluftsliv.

Kommunedirektøren mener at dette nødvendigvis ikke skaper presedens til andre friluftsområder, og vil fremheve at kommunen behandler dette etter egen vurdering og skjønn. Strand kommune har ingen andre områder som Preikestolen, og heller ikke Norge har så mange andre lignende områder. Jf. turistformålene som er sertifisert som Nasjonal turiststi. Det er få andre områder med så mye besøk, så mye tilrettelegging og som driftes av en egen stiftelse. Denne saken er spesiell, i og med det er et ikon innenfor friluftsliv og reiseliv som behandles. Samtidig måtte andre friluftsområder ha enormt store besøksantall, for å kunne oppnå samme vederlag, noe som igjen gjør denne saken spesiell. På denne måten finner kommunedirektøren at vederlagene kan legges til grunn i avgiftsutregningen.

På denne måten er hele regnskapet til Stiftelsen grunnlag for utregning av avgiftsnivået. Når Stiftelsen legger 275,- per bil per døgn til grunn, opp mot utgifter til tiltak som faller innenfor Preikestolområdet til fordel for friluftsfolket, angir dette at kommunestyret kan innvilge søknaden fra Stiftelsen. Det er også noen tilleggsdifferensierte priser som er lagt til grunn. Parkering under 2 timer koster 40 kroner, årskort 300 kroner og motorsykler betaler 100 kroner. For syklende og gående er det gratis å bruke fasilitetene. Dette underbygger og forsterker allemannsretten og friluftslivet.

Det refereres ofte til Nordkappsaken, LH-2021_147491, når det er omtale om å ta betaling tilknyttet et friluftsområde. Nordkappsaken er annerledes enn den saken som behandles her. I hovedsak var dommen knyttet opp til at avgiften i praksis fungerte som en adgangsavgift til utmark, og dermed i strid med allemannsretten. Biladkomst til Nordkapp-plataet var i realiteten avhengig av betaling, og det var ikke mulig å nå området via den etablerte adkomsten uten å betale. Ordningen innebar dermed en begrensning i den frie ferdselen i utmark. I tillegg problematiserte retten at det var for lite kobling til tilretteleggingstiltak. I tillegg nevner advokatfirmaet Sand at det for Nordkapp-plataet er profittmotiverte aktører i alle "ledd".

Suksessfaktoren for forvaltningen av Preikestolområdet er opprettelsen av Stiftelsen på 90-tallet. Dersom en gjør en tenkt øvelse å tar ut Stiftelsen av området vil en fort forstå konsekvensene for kommunen og samfunnet med trafikkavvikling, drift og omdømme. Eksempler fra Lofoten og andre områder viser hva kommunene strever med uten god besøksforvaltning. Her har Rogaland og Strand gjort kloke valg med opprettelsen av en non-profit organisasjon som har hatt, og fortsatt har, ansvaret for forvaltningen av enorme besøksmengder.

Dette er også synlig gjennom arbeidet de har gjort med å sikre avtaler for bruk, opparbeide parkeringsplasser, tilrettelegging av stier, men ikke minst sikre at besøksmengden blir håndtert slik at omdømme blir ivarettatt. Det er ikke ønskelig fra Stiftelsen sin side med mer parkering eller mer besøk per dag enn hva som er maks i dag, med 5-6000 besøkende. Basert på at alle skal ha en god opplevelse, og at godt omdømme blir beholdt. Målet er å fordele besøkende utover året, slik at det i større grad blir en fordelt belastning, og som er med å skaper grunnlag for helårsnæring i reiselivsnæringen i kommunen og i regionen. Vilkårsparkeringen er det som har gjort denne forvaltningen mulig.

Stiftelsen skulle ha søkt om vilkårsparkering tidligere, samtidig som kommunen selv i tillegg burde fulgt dette opp. Samtidig har dette vært en utfordring da området ikke er et helt vanlig friluftsområde, men forvaltning av et stort nasjonalt friluftsområde med merkevarebygging langt utenfor Norges grenser. Besøksforvaltning er et utfordrende område knyttet til belastningen til et lokalsamfunn, og alle parter har fulgt med på utviklingen og utfordringen Lofoten og andre har med friluftsbesøkende. Nå har sertifiseringen av Nasjonal turiststi satt som krav at alt må være i orden, naturlig nok, og Stiftelsen søker om vilkårsparkering i tråd med lovverket. Sertifiseringen er viktig både for Stiftelsen, Strand kommune og regionen vår, og dersom søknaden er behandlet innen utgangen av mars får Stiftelsen sin sertifisering fornyet. Saken legges dermed frem for kommunestyret nå.

Konklusjon

Kommunedirektøren har gjennomgått søknaden, med vedlegg, og innhentet juridisk bistand for å vurdere kommunens mulighet til å gjøre selvstendige vurderinger i tråd med friluftslovens § 14. Det er kommunen som avgjør om det kan kreves avgift for tilgang til friluftslivsområder, og størrelsen på denne avgiften. Veilederen er ikke juridisk bindende, og kommunen kan foreta egne vurderinger basert på selvstendig rettsanvendelse og en konkret avveining av lokale forhold ved Preikestolen. Vedtaket skal være grundig begrunnet.

Kommunedirektøren har vurdert søknaden i lys av friluftsloven § 14, som åpner for at grunneier/bruker kan kreve en rimelig avgift for adgang til tilrettelagte friluftsområder, så lenge avgiften står i forhold til de tiltak som er gjort for friluftsfolket. På bakgrunn av dette mener kommunedirektøren at det er en rimelig sammenheng mellom tiltak, økonomi og avgiftsnivå i den fremlagte søknaden, og at søknaden kan innvilges slik som fremlagt.

Som paragrafen angir, kan det settes vilkår for et slikt løyve. Vilkåret kan være at området drives av en stiftelse (non-profit), og at alle inntekter brukes til tiltak til fordel for friluftsfolket – som også er stiftelsens formål. Siden det er stiftelsen som søker og dermed vil få løyve, vil vilkåret i praksis være overflødig, men det er likevel viktig å tydelig fastslå som grunnlag for løyvet.

Alternative løsninger med konsekvenser

Kommunestyret må behandle søknaden, men kan avslå selve søknaden om vilkårsparkering. Dette må begrunnes godt, og kan begrunnes i at det skal være gratis parkering for friluftsområdet. Dette vil gi store konsekvenser for driften til Stiftelsen, og de vil måtte få annen økonomisk støtte innvilget. Nærliggende vil hovedsøknaden være til egen kommune. Strand kommune vil således få søknad om et større beløp for forvaltningen av området. Dersom denne søknaden avslås igjen, vil ikke Stiftelsen kunne drive i tråd med formålet. Dersom det fører til at Stiftelsen legges ned, vil Strand kommune stå igjen med problemet med nær 400.000 besøkende til område, som skal ivaretas av kommunen både

for omdømme, naturforvaltning, beredskap, opplevelse og parkering/infrastruktur. Kommunedirektøren vil ikke anbefale at kommunen overtar dette ansvaret, hverken i forhold til kompetanse, økonomi eller ressursbruk.

Kommunestyret kan angi størrelse på parkeringsavgiften. Mindre parkeringavgift enn den Stiftelsen har lagt til grunn vil gi mindre tiltak, mindre utvikling og mindre forvaltning i Preikestolområdet for alle besøkende. Dette kan gi omdømmeproblemer med at besøkende har dårlig opplevelse av attraksjonen. Disse vil forplante seg videre til Strand kommune, regionen og nasjonalt.